

L'attività normativa e regolamentare sui liberi professionisti: Ddl Intelligenza Artificiale; D. lgs. "Disposizioni integrative e correttive e concordato preventivo"; Decreto di adeguamento del Fondo di solidarietà per le attività professionali; Riconoscimento qualifiche professionali, dati e tendenze 2022; Piano strutturale di bilancio di medio termine; D. lgs "Irpef-Ires"; Legge di Bilancio 2025; D. lgs. Correttivo Codice appalti – a cura dell'Ufficio Studi di Confprofessioni

1. Decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60 – c.d. "Coesione"

Il Consiglio dei ministri n. 78, del 23 aprile 2024, ha approvato il disegno di legge recante "*Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale*" attraverso il quale vengono stabiliti dei criteri regolatori che hanno la finalità di riequilibrare il rapporto tra le opportunità offerte dalle nuove tecnologie e i rischi legati al loro uso improprio, al loro sottoutilizzo o al loro impiego dannoso. Inoltre, vengono introdotte norme di principio e disposizioni di settore che, da un lato, promuovono l'utilizzo delle nuove tecnologie per il miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini e della coesione sociale e, dall'altro, forniscono soluzioni per la gestione del rischio. Il disegno di legge non si sovrappone al Regolamento europeo sull'intelligenza artificiale, ma ne accompagna il quadro regolatorio in quegli spazi propri del diritto interno.

Le norme intervengono in cinque ambiti: la strategia nazionale, le autorità nazionali, le **azioni di promozione**, la **tutela del diritto di autore**, le **sanzioni penali**. Si prevede, inoltre, una **delega al governo** per adeguare l'ordinamento nazionale al Regolamento UE in materie come l'alfabetizzazione dei cittadini in materia di IA (sia nei percorsi scolastici che in quelli universitari) e la **formazione** da parte degli ordini professionali per **professionisti** e operatori. La delega riguarda anche il riordino in materia penale per adeguare reati e sanzioni all'uso illecito dei sistemi di IA.

Confprofessioni è stata chiamata due volte dal Parlamento a partecipare al ciclo di audizioni sul testo predisposto dal Governo: dapprima il 27 giugno 2024, in sede consultiva, presso la Commissione Giustizia del Senato e, successivamente, il 26 settembre 2024, in sede referente, presso le Commissioni riunite Ambiente e Lavoro del Senato. Nel corso delle audizioni è stata preliminarmente condivisa l'impostazione di fondo del disegno di legge che predilige una **visione antropocentrica** dell'utilizzo dell'intelligenza artificiale – esclusivamente come supporto per l'organizzazione e la semplificazione del lavoro umano – mirando a garantire la vigilanza sui rischi economici e sociali, nonché sull'impatto in ordine ai diritti fondamentali.

Il mondo dei liberi professionisti, che Confprofessioni rappresenta, ha compreso sin da subito i grandi vantaggi e l'impatto, potenzialmente dirompente, che le nuove tecnologie potranno avere sul tessuto sociale ed economico del nostro Paese, anche in termini di efficienza e sostenibilità. Le libere professioni sono un comparto che deve essere **sostenuto in questa delicata fase di transizione digitale**: il settore potrebbe essere uno dei più colpiti dalle trasformazioni indotte dall'avvento dell'IA, sia sul piano dell'esecuzione delle prestazioni professionali che sul fronte dell'organizzazione e gestione degli studi.

Successivamente la Confederazione ha concentrato il proprio intervento sulle disposizioni contenute nel testo, che impattano maggiormente sul mondo delle libere professioni.

In primo luogo, è stato esaminato l'articolo 12 recante **disposizioni in materia di professioni intellettuali**, il quale coglie con precisione il problema centrale derivante dall'implementazione dell'IA nella professione intellettuale, vale a dire il suo **potenziale impatto sulla personalità della prestazione**

professionale, ma anche sull'etica e sulla deontologia del libero professionista. Confprofessioni ha ribadito che la personalità della prestazione – sancita dall'art. 2232 c.c. – è un **principio fondamentale della relazione tra professionista e cliente**, che rappresenta la spina dorsale della nostra identità. Per tale ragione, è stato apprezzato il testo dell'art. 12, comma 1, nella parte in cui dispone che *“l'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale nelle professioni intellettuali è consentito esclusivamente per esercitare attività strumentali e di supporto all'attività professionale”*. Tuttavia, è stato segnalato che **si debbano delineare più chiaramente i contorni delle suddette attività strumentali e le responsabilità sancite dall'art. 2232 c.c.**, ove, nella seconda parte dell'art. 12, comma 1, si dispone, genericamente, la *“prevalenza del lavoro intellettuale oggetto della prestazione d'opera”*. **Il concetto di prevalenza necessita, quindi, di una più precisa definizione.**

Con riferimento all'articolo 22 del disegno di legge, il quale contiene una **delega al Governo** per l'adozione di uno o più decreti legislativi che adeguino la normativa nazionale al regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio UE del 2024 – c.d. “AI Act”, è stata apprezzata la celerità con la quale l'ordinamento nazionale intende adeguarsi alla normativa europea. Confprofessioni si è poi soffermata sulle disposizioni stabilite dal comma 2, lettera c) della delega al governo, che impattano maggiormente sul settore professionale.

L'articolo stabilisce che gli ordini professionali possano **prevedere percorsi di alfabetizzazione e formazione dedicati ai professionisti** e agli operatori del settore di competenza, sull'uso dei sistemi di intelligenza artificiale. È **certamente apprezzabile la previsione di percorsi formativi dedicati ai professionisti**; allo stesso tempo si ritiene che la formazione professionale **non possa essere rimessa ad una competenza dei soli ordini professionali**. Il regolamento di delegificazione in materia di professioni regolamentate (D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137), **sancisce il principio del pluralismo** stabilendo che *“I corsi di formazione possono essere organizzati..., oltre che da ordini e collegi, anche da associazioni di iscritti agli albi e da altri soggetti, autorizzati dai consigli nazionali degli ordini o collegi”*. Pertanto, riteniamo che il dettato normativo della legge debba allinearsi al **principio del pluralismo** sancito dal D.P.R. n. 137 del 2012, e debba essere riformulato, prevedendo che, oltre agli ordini, **i percorsi di formazione professionale possano essere svolti anche dalle associazioni private e dagli enti di formazione accreditati.**

Sempre l'art. 22, comma 2, lettera c), prevede la possibilità di una **modulazione dell'equo compenso sulla base dei rischi e delle responsabilità** connessi all'uso dell'intelligenza artificiale da parte del professionista. La legge in materia di equo compenso delle prestazioni professionali (l. 21 aprile 2023, n. 49) è **in una delicata fase di prima applicazione** e i suoi principi non risultano ancora cristallizzati nel nostro ordinamento. La possibilità di modulazione dell'equo compenso sulla base dei rischi e delle responsabilità connessi all'uso dell'intelligenza artificiale da parte del professionista prevista dalla legge delega rischia di **rendere incerto il processo di attuazione della legge sull'equo compenso, rimettendola a valutazioni giudiziali discrezionali** più di quanto non sia già in questa fase. Inoltre, la formulazione “aperta” della norma presta il fianco alla possibilità di una totale disapplicazione della disciplina e delle tutele previste dalla legge sull'equo compenso per le attività collegate all'uso dell'intelligenza artificiale, rivelandosi negativa per i liberi professionisti. Pertanto, l'inciso normativo relativo alla modulabilità dell'equo compenso dovrebbe essere espunto dal testo della delega.

Infine, la Confederazione ha ritenuto assai **opportuna la scelta del Governo di istituire, presso il Ministero del Lavoro, un Osservatorio sull'adozione di sistemi di intelligenza artificiale nel mondo del lavoro (Art. 11)**, al fine di massimizzare i benefici e contenere i rischi derivanti dall'impiego di sistemi di intelligenza artificiale in ambito lavorativo.

L'Osservatorio potrà costituire un **importante tavolo di confronto permanente tra le parti sociali, il Governo, le imprese, i professionisti e le altre realtà del mondo produttivo**, per monitorare l'impatto dell'intelligenza artificiale sulle trasformazioni del mondo del lavoro, anche al fine di poter valutare “in

corso d'opera" specifiche modifiche e correzioni, con l'obiettivo sia di tutelare i lavoratori che di salvaguardare la competitività delle imprese e del nostro sistema economico.

È importante che Confprofessioni possa **partecipare ai lavori dell'Osservatorio in qualità di maggiori rappresentanti del comparto libero professionale**. Il patrimonio di competenze e l'articolazione capillare del mondo associativo professionale potranno certamente portare un contributo costruttivo all'Osservatorio sull'Intelligenza Artificiale.

In conclusione, sono state ribadite le straordinarie opportunità di crescita e sviluppo che le nuove tecnologie potranno apportare alle attività professionali, nella direzione di studi e ambienti di lavoro sempre più avanzati, connessi, interdisciplinari, efficaci nella risposta alle domande degli utenti. Il settore degli studi professionali è per tradizione restio ad effettuare investimenti nello sviluppo delle infrastrutture tecnologiche, anche a causa delle dimensioni spesso circoscritte degli studi e per la difficoltà ad attingere a finanziamenti. Pertanto, la trasformazione produttiva indotta dall'avvento delle IA dovrà essere accompagnata da **politiche pubbliche lungimiranti**, orientate alla crescita del settore attraverso strumenti che incentivino lo sviluppo dimensionale e infrastrutturale, anche in chiave multidisciplinare, delle piccole realtà professionali.

2. D. lgs. recante **“Disposizioni integrative e correttive in materia di regime di adempimento collaborativo, razionalizzazione e semplificazione degli adempimenti tributari e concordato preventivo biennale” (A.G. n. 170)**

Il 20 giugno 2024 il Consiglio dei ministri n. 86 ha approvato, in esame preliminare, lo Schema di decreto legislativo recante *“Disposizioni integrative e correttive in materia di regime di adempimento collaborativo, razionalizzazione e semplificazione degli adempimenti tributari e concordato preventivo biennale”*, che costituisce un ulteriore tassello dell'attuazione della legge di delega per la riforma fiscale (legge 9 agosto 2023, n. 111).

Il 9 luglio Confprofessioni ha partecipato al ciclo di audizioni sullo schema di decreto, presso le commissioni riunite “Finanze”, del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

Nel corso dell'Audizione la Confederazione ha preliminarmente sollecitato l'approvazione definitiva del **decreto di attuazione della revisione del regime impositivo dei redditi**, allo scopo di rimuovere uno dei principali ostacoli alla crescita e allo sviluppo dell'intero comparto dei servizi professionali.

Successivamente è stato analizzato il contenuto del provvedimento oggetto dell'audizione, il quale introduce una serie di integrazioni e correzioni a tre diversi decreti legislativi, attuativi della delega fiscale, con l'obiettivo di **semplificare** alcune procedure nell'ottica di favorire sempre di più l'adempimento spontaneo dei contribuenti. In particolare, risultano rilevanti le modifiche in materia di **razionalizzazione e semplificazione delle norme in materia di adempimenti tributari** (Art. 2) e in materia di **concordato preventivo biennale** (Art. 3). Quest'ultimo rappresenta un istituto potenzialmente fondamentale per la buona riuscita della riforma fiscale, soprattutto in termini di semplificazione e *compliance* per tutti i soggetti coinvolti.

Il concordato preventivo biennale è un istituto che potrebbe virtualmente avere un forte impatto sui professionisti, sia come possibili beneficiari diretti della misura, che per il ruolo di intermediari. Commercialisti e Consulenti del lavoro, infatti, saranno chiamati ad assistere contribuenti e imprese, in particolare nella valutazione della convenienza della proposta concordataria elaborata dall'Amministrazione finanziaria.

Entrando nel merito delle modifiche contenute nel decreto sono stati segnalati alcuni possibili miglioramenti al testo e soluzioni applicative.

Modifiche alla disciplina degli adempimenti tributari (Art. 2)

In via generale, Confprofessioni ha condiviso la *ratio* delle misure, in quanto sostiene da sempre che la semplificazione degli adempimenti tributari sia fondamentale per aumentare la competitività delle imprese italiane.

Le modifiche proposte dall'articolo 2 sono essenzialmente volte a riscrivere il calendario fiscale. In merito è stato **osservato che sarebbe opportuno rivedere fin da ora e a regime i termini per il versamento del saldo e del primo acconto delle imposte sui redditi, evitando così il consueto ricorso alle "proroghe dell'ultimo minuto"**.

Per quanto riguarda il calendario fiscale, la Confederazione ha da tempo richiesto una riforma organica che – superando la prassi della continua variazione di termini e scadenze – definisca a regime il calendario degli obblighi di versamento e dichiarativi, anche anticipando le scadenze rispetto a quelle attualmente vigenti. Presupposto essenziale è la definizione di un termine ultimo e perentorio, fissato al 31 dicembre di ciascun anno solare, per porre in essere qualsiasi integrazione o modifica atta a incidere sulle dichiarazioni dei redditi dell'anno in scadenza a tale data. In tal modo, gli addetti ai lavori (*software house*, professionisti e contribuenti) alla data del primo gennaio di ciascun anno avranno a disposizione il materiale necessario (normativa, tracciati, scadenze, ecc.) per poter predisporre ed elaborare i dichiarativi nei termini previsti. Nel caso in cui l'Amministrazione Finanziaria rendesse disponibili in ritardo i modelli dichiarativi, dovrebbe essere previsto un automatico slittamento dei termini per l'effettuazione dei relativi versamenti e la presentazione delle corrispondenti dichiarazioni.

Modifiche alla disciplina del concordato preventivo biennale (Art. 3)

L'articolo 3 del decreto apporta alcune modifiche al d. lgs. 12 febbraio 2024 n. 13 recante "*Disciplina del Concordato preventivo biennale*". La lettera d) dell'articolo 3 del decreto provvede a escludere dai valori considerabili ai fini dell'individuazione del reddito di lavoro autonomo oggetto di concordato i corrispettivi percepiti a seguito di cessione della clientela o di elementi immateriali riferibili all'attività professionale. **La Confederazione ha condiviso l'impianto generale della disposizione**, evidenziando, tuttavia, alcune **perplexità in merito al disposto della successiva lettera e), in cui viene previsto che ai fini del computo del reddito concordatario non debbano essere considerate le perdite su crediti**. Le attività professionali e imprenditoriali, purtroppo, sono caratterizzate dal rischio di inadempimento nella liquidazione dei corrispettivi delle prestazioni rese: non considerare tale rischio penalizzerà verosimilmente i contribuenti che intendono aderire al concordato, generando un incremento del reddito proposto dall'Agenzia delle entrate ai fini del perfezionamento dell'accordo.

In relazione al **computo degli acconti delle imposte sui redditi e dell'IRAP relativamente al primo periodo d'imposta di adesione al concordato (2024)**, è stato rilevato come il **meccanismo proposto sia eccessivamente farraginoso** e segni una linea diametralmente opposta a quella della semplificazione e della sburocratizzazione perseguita in altri provvedimenti del processo di riforma fiscale in atto. In merito è stato **proposto di regolare le maggiori imposte dovute a seguito di adesione al concordato esclusivamente in sede di saldo**, confermando il calcolo degli acconti per il 2024 secondo le regole ordinarie.

Infine, sono state segnalate **alcune criticità relative all'accesso all'istituto del concordato preventivo biennale da parte dei professionisti**.

In primo luogo, è stato rilevato che tra le circostanze eccezionali che determinano la cessazione degli effetti del concordato nel corso del biennio non sono contemplate **né la grave malattia né l'infortunio né la gravidanza del contribuente** che ha aderito alla proposta. **A nostro avviso tale limitazione**

costituisce un importante disincentivo all'adesione all'istituto concordatario, soprattutto con riferimento ai soggetti più "deboli", ovvero quei contribuenti che svolgono la propria attività in strutture prive di autonoma organizzazione.

In secondo luogo, considerando che l'accesso al concordato preventivo biennale è riservato ai contribuenti che applicano gli Isa e a quelli che utilizzano il regime forfettario, occorre rilevare che alcuni modelli Isa non contemplano lo svolgimento di attività professionali in forma di impresa. Di conseguenza, quando l'attività viene svolta attraverso società tra professionisti (Stp), costituite in forma di società di capitali o cooperativa, il suddetto Isa non risulta applicabile. A tali soggetti, quindi, viene **irragionevolmente preclusa la possibilità di accedere, a parità di condizioni, all'istituto concordatario**, in contraddizione, peraltro, con uno degli obiettivi della riforma fiscale, ossia **favorire l'aggregazione professionale**.

3. Ammortizzatori sociali negli studi: pubblicato il decreto di adeguamento del Fondo di solidarietà per le attività professionali, ai sensi del decreto legislativo n. 148 del 2015

Nella Gazzetta Ufficiale n. 159, del 9 luglio 2024, è stato pubblicato il decreto interministeriale 21 maggio 2024 del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, con cui è stato **adeguato il Fondo di Solidarietà Bilaterale per le Attività Professionali alla Legge di bilancio 2022** (legge 30 dicembre 2021, n. 234). L'Accordo di adeguamento del Fondo di solidarietà è stato sottoscritto da **Confprofessioni, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs il 27 dicembre 2022** sulla base delle disposizioni contenute nella legge di bilancio per il 2022 (legge n. 234/2021) e del decreto-legge n. 4/2022, convertito in legge 28 marzo 2022 n. 25.

Nell'Accordo di adeguamento sottoscritto il 27 dicembre 2022, concordemente alla legge di Bilancio 2022, è stato stabilito un **allargamento della platea ai dipendenti del settore delle attività professionali che occupano almeno un dipendente** con l'obiettivo di garantire tutele ad una platea sempre più ampia di lavoratori delle attività professionali, indipendentemente dalla soglia numerica dei dipendenti occupati.

In seguito all'approvazione del decreto interministeriale 21 maggio 2024, tutti i datori di lavoro del settore (anche con un numero di dipendenti inferiore a 3) rientreranno, pertanto, nel novero dei soggetti tutelati dallo stesso e non saranno più destinatari della disciplina del FIS.

Le nuove aliquote

Tra le novità della disciplina vi sono altresì le **nuove aliquote contributive**, ripartite per due terzi a carico del datore di lavoro e per un terzo a carico del lavoratore, dello 0,50% per gli studi che occupano fino a 5 dipendenti, dello 0,80% per quelli da 5 a 15 e dell'1,0% per quelli oltre i 15 dipendenti. Destinatari delle prestazioni del Fondo sono i **lavoratori subordinati, compresi gli apprendisti e i lavoratori a domicilio, che abbiano maturato almeno trenta giorni di anzianità lavorativa**, anche non continuativi.

A decorrere dal **1° gennaio 2025** è stato previsto un meccanismo di riduzione dell'aliquota contributiva ordinaria in misura pari al **40%** a favore dei datori di lavoro che nel semestre precedente la data di presentazione della domanda abbiano occupato mediamente fino a **5 dipendenti** e che non abbiano presentato domanda di assegno di integrazione salariale per almeno **24 mesi** a far data dal termine del periodo di fruizione del trattamento.

Le prestazioni

Per quanto riguarda le prestazioni, il Fondo provvede all'erogazione di un **assegno di integrazione salariale** a favore dei lavoratori interessati da riduzione dell'orario di lavoro o da sospensione temporanea dell'attività lavorativa per una durata massima di 26 settimane per le causali ordinarie e/o straordinarie in un biennio mobile. Per i datori di lavoro che impiegano mediamente più di quindici dipendenti è previsto un ulteriore intervento, limitatamente alle causali di cui all'articolo 21 comma 1 del d.lgs. 148/2015 (riorganizzazione aziendale, crisi aziendale ad esclusione dei casi di cessazione dell'attività produttiva, contratto di solidarietà). In tali ipotesi, la durata massima sarà pari a 24 mesi (anche continuativi) nel caso di riorganizzazione aziendale, 12 mesi (anche continuativi) per la causale crisi aziendale ed infine 24 mesi (anche continuativi) nel caso di contratto di solidarietà.

Politiche attive

Nell'ambito dell'Accordo di adeguamento è centrale il coinvolgimento della **bilateralità di settore** nel proporre eventuali **percorsi di riqualificazione e politica attiva** ai lavoratori e datori di lavoro coinvolti.

Le parti hanno previsto un incontro periodico ogni 12 mesi dalla data di emanazione del Decreto di recepimento dell'accordo per valutare eventuali adeguamenti della contribuzione e delle prestazioni in relazione all'andamento del Fondo.

Si attendono ora le indicazioni attuative ed operative dell'INPS per conoscere le modalità concrete di contribuzione e richiesta delle prestazioni.

4. Inps – Fondo solidarietà bilaterale attività professionali: nuove indicazioni

L'Inps, con il [messaggio 19 luglio 2024, n. 2651](#), ha fornito indicazioni sull'applicazione del **Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali**.

I lavoratori destinatari delle tutele garantite dal Fondo **includono tutti gli assunti** con qualsiasi tipologia di contratto di apprendistato, con l'esclusione dei dirigenti.

Tra i destinatari delle tutele del Fondo **sono compresi anche i lavoratori a domicilio**. Pertanto, anche i **datori di lavoro** che occupano mediamente **fino a 3 dipendenti nel semestre di riferimento**, **precedentemente esclusi** dall'ambito di applicazione del Fondo, possono **presentare domande di assegno di integrazione salariale**, per le **causali ordinarie e straordinarie** previste dalla normativa, per periodi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa decorrenti dal **9 luglio 2024**.

5. DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI EUROPEI – Riconoscimento qualifiche professionali, dati e tendenze 2022

Sono state quasi 6mila le richieste di **riconoscimento di qualifiche professionali** presentate alle autorità italiane nel corso del 2022, poco meno della metà hanno ottenuto un esito positivo. Gran parte delle richieste (oltre il 59 per cento) provengono dalla Romania e la professione più richiesta è stata di gran lunga l'insegnante di scuola secondaria.

È quanto emerge dai dati forniti dalle autorità competenti ed inseriti dal [Dipartimento nel Database delle professioni regolamentate della Commissione europea](#) che riguardano il **diritto di stabilimento**, ovvero la libertà, garantita ai cittadini europei, di stabilirsi in uno Stato membro diverso dal proprio per esercitarvi la propria professione.

Nel 2022, l'Italia ha visto un elevato numero di richieste di riconoscimento delle qualifiche professionali, con ben **5.868** istanze presentate. Di queste, quasi la metà (46,9%) ha ottenuto un esito positivo, portando a **2.755 nuove “abilitazioni”**.

Una parte significativa delle domande presentate, pari al 49% (2.873 casi), è stata classificata nelle cosiddette “decisioni neutre”, comprendenti istanze ancora in fase di valutazione, richiedenti che stanno completando il tirocinio di adattamento e decisioni contro le quali è stato presentato ricorso. Il totale delle decisioni con risposte negative ammonta a soli 240 casi, circa il 4% del totale.

Il grafico della **geografia della mobilità** evidenzia la provenienza delle domande di riconoscimento. Spiccano due paesi, la **Romania** con **3.482** casi e la **Spagna** (**971**). Il dato non implica necessariamente che la nazionalità del richiedente coincida con il paese da cui proviene la richiesta: molti professionisti che hanno presentato alle autorità italiane domanda di riconoscimento del proprio titolo conseguito in Italia non sono cittadini romeni o spagnoli.

I dati riguardano le domande presentate per esercitare l'attività in Italia su base permanente e coprono tutte le professioni regolamentate includendo sia le decisioni positive (approvazioni) che le negative (rifiuti).

Il 54 % delle domande presentate nel 2022 riguarda la professione di **insegnante di scuola secondaria**. Le professioni mediche (medici, infermieri, fisioterapisti e dentisti) raccolgono complessivamente un numero considerevole di richieste (circa duemila), ma è un dato che rimane ben al di sotto rispetto a quello degli insegnanti di scuola secondaria (3169).

ALTRE INFORMAZIONI

Il riconoscimento delle qualifiche professionali tra Stati membri dell'Unione Europea è regolamentato dalla Direttiva 2005/36/CE che disciplina i casi in cui un cittadino europeo voglia esercitare la professione per la quale è qualificato, in un paese diverso da quello in cui ha ottenuto la qualifica professionale.

I sistemi di riconoscimento previsti dalla Direttiva sono tre:

- Il “**sistema generale**” che prevede il confronto tra il percorso formativo-professionale conseguito in un altro Stato membro con quello italiano; in caso di differenze sostanziali, il richiedente è tenuto ad integrare le differenze riscontrate con una “misura compensativa” (tirocinio di adattamento, oppure, prova attitudinale, generalmente a scelta del richiedente).
- Il **riconoscimento automatico** della qualifica in base all'esperienza professionale, che riguarda le sole professioni elencate nell'allegato IV della Direttiva, per le quali l'accesso e/o l'esercizio in Italia è subordinato al possesso di conoscenze e competenze generali, commerciali o professionali (ad esempio: autoriparatore, impiantista, estetista, acconciatore e accompagnatore turistico).
- Il **riconoscimento automatico per le professioni settoriali**: medico e medico specialista, infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista e dentista specialista, veterinario, farmacista e architetto. In questo caso, per i titoli inseriti nell'allegato V della direttiva, il riconoscimento avviene senza la preventiva verifica della formazione.

La Direttiva riconosce, quindi, a tutti i cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea, dei Paesi dello Spazio Economico Europeo (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) e della Svizzera la possibilità di esercitare una professione regolamentata in Italia. Presso il Dipartimento per gli Affari Europei opera il Centro di assistenza per il riconoscimento delle qualifiche professionali, il quale assicura ai cittadini e ai centri di

assistenza degli altri Stati membri informazioni utili sul riconoscimento delle qualifiche professionali, ai fini dello stabilimento o dell'esercizio temporaneo e occasionale della professione, e sulla legislazione italiana che disciplina le professioni e il loro esercizio.

6. Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 (Doc. CCXXXII, n. 1)

Il 3 ottobre 2024 Confprofessioni ha partecipato al ciclo di audizioni presso le Commissioni riunite “Bilancio” della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, sul “Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029”.

Nell'ambito dell'Audizione la Confederazione ha innanzitutto sottolineato come il sostegno alle aggregazioni tra imprese costituisca una priorità per la politica industriale nazionale: la frammentazione del tessuto imprenditoriale rappresenta, infatti, il principale freno alla crescita economica. Di primaria importanza, altresì, è il supporto alla transizione digitale, ambientale ed energetica, verso un modello di produzione maggiormente sostenibile. Sarebbe, inoltre, fondamentale procedere **all'approvazione del “Codice unico degli incentivi”**, rappresentando un *corpus* organico di regole di riferimento tanto per i decisori pubblici, quanto per gli operatori economici (imprese e professionisti).

Positiva la previsione del Piano che assicura, entro il 2026, l'adozione di una Legge quadro per le Pmi volta a “facilitare l'aggregazione, il passaggio generazionale e l'accesso al credito”. Si tratta di misure di sviluppo fondamentali per una categoria di imprese che, come è noto, costituiscono l'ossatura del nostro sistema produttivo.

In merito all'attuazione della riforma fiscale (l. delega 9 agosto 2023, n. 111), Confprofessioni ha evidenziato che il mantenimento delle promesse contenute nell'articolo 5 della legge delega da parte del Governo – *in primis*, adeguamento del modello Irpef ad un sistema ad aliquota unica e razionalizzazione del sistema delle detrazioni e dei crediti d'imposta - è assolutamente fondamentale. I provvedimenti di attuazione della riforma, ed in particolare le misure sull'Irpef, non hanno, infatti, affrontato le carenze strutturali derivanti dalla mancata equità orizzontale del modello vigente.

Con riferimento al concordato preventivo biennale (CPB), istituito nato per favorire la *compliance* dei contribuenti, la Confederazione ha rilevato come la previsione di “liste selettive” per chi non aderisce al concordato sia contraria allo stesso spirito dello strumento concordatario, che nasce come una opportunità per il contribuente e non certamente per punire o penalizzare chi dichiara correttamente il proprio reddito.

Durante l'audizione Confprofessioni ha condiviso sia la centralità che il Governo intende attribuire al **sostegno dei salari medio-bassi, sia la decisione di confermare e rendere strutturale gli effetti del cuneo fiscale e contributivo sui redditi da lavoro dipendente fino a 35 mila euro, con l'accorpamento delle aliquote Irpef su tre scaglioni** già in vigore quest'anno. Tuttavia, ha parimenti considerato che il taglio del cuneo contributivo rappresenta una misura particolarmente esosa per la fiscalità generale, e che non garantisce un incremento effettivo della produttività da parte delle imprese. In ottica di medio/lungo periodo, tale obiettivo potrebbe essere più efficacemente raggiunto concentrando selettivamente le risorse disponibili sui soggetti realmente “meritevoli”, ovvero sulle imprese che mettono in atto processi di aggregazione e su quelle che investono in ricerca e sviluppo e in beni strumentali che garantiscono il miglioramento dei processi produttivi.

Confprofessioni ha inoltre posto in evidenza come, con riferimento specifico al comparto delle libere professioni, resti aperta e scottante la piaga della carenza di un compiuto sistema di *welfare* che tuteli, in particolare, i professionisti senza cassa, iscritti alla Gestione separata Inps, il cui sistema di protezione

resta ampiamente deficitario per quanto attiene a numerose coperture e tutele che sono, invece, garantite a lavoratori iscritti ad altre gestioni previdenziali. Per far fronte alle evidenti carenze del nostro sistema dovrebbe, quindi, essere intrapresa con coraggio la strada del rafforzamento di un *welfare* per i lavoratori autonomi.

In tale ottica, sarebbe opportuno porre in essere una serie di **interventi normativi al fine di equiparare le garanzie di *welfare* tra lavoratori.**

7. Disegno di legge recante: “Disposizioni per la semplificazione e la digitalizzazione dei procedimenti in materia di attività economiche e di servizi a favore dei cittadini e delle imprese”

Il 23 ottobre 2024 Confprofessioni ha partecipato al ciclo di audizioni presso la Commissione I^a “Affari Costituzionali” del Senato della Repubblica sul disegno di legge recante: “*Disposizioni per la semplificazione e la digitalizzazione dei procedimenti in materia di attività economiche e di servizi a favore dei cittadini e delle imprese*” (AS 1184).

La Confederazione ha espresso grande soddisfazione per l’invito a partecipare all’Audizione, dal momento che i professionisti italiani si confrontano quotidianamente con gli oneri burocratici gravanti su cittadini ed imprese, rappresentando così un osservatorio trasparente (in virtù dei vincoli deontologici stabiliti dagli ordinamenti professionali) e privilegiato per l’individuazione delle principali criticità presenti nei diversi settori merceologici. Sono state, quindi, identificate le direttrici attorno alle quali dovrebbero concentrarsi le azioni e le misure legislative volte a colmare l’attuale “*spread amministrativo*”, ovvero:

- digitalizzazione estesa della produzione normativa e dei servizi inerenti al rapporto tra PA, imprese e cittadini, soprattutto attraverso l’interoperabilità delle banche dati pubbliche;
- standardizzazione dei procedimenti e della modulistica;
- riorganizzazione delle competenze e riduzione del numero di Enti pubblici coinvolti nei medesimi procedimenti e/o adempimenti;

Al contempo, è stata evidenziata la necessità di garantire maggiore **chiarezza, semplicità, omogeneità** nella formulazione delle norme legislative e regolamentari, al fine di renderne il contenuto inequivocabile e di facile attuazione. Tali elementi possono, infatti, incidere negativamente sullo svolgimento delle procedure di asseverazione (delle quali si occupano i professionisti per semplificare il rilascio di atti e provvedimenti amministrativi!) e, soprattutto, sulla realizzazione delle attività all’interno dei cantieri edili: i professionisti dell’area tecnica (in primis, ingegneri, architetti, geometri) segnalano da tempo notevoli criticità nell’applicazione di una normativa ormai stratificata su più livelli (dal nazionale al comunale) ed oggetto di interpretazioni non univoche da parte degli Uffici tecnici degli enti locali.

Sulla base di tali premesse, è stato preliminarmente evidenziato apprezzamento per l’iniziativa assunta dal Governo con il ddl “semplificazione normativa”, che prevede l’emanazione di una **legge annuale sulla semplificazione e una delega per la digitalizzazione della produzione normativa**; pari interesse è stato sottolineato per la riduzione (stabilita dall’art. 1 del ddl) da 12 a 6 mesi del termine entro il quale può essere annullato d’ufficio il provvedimento amministrativo illegittimo ex art. 21-nonies della legge n. 241/1990.

Successivamente è stato posto il *focus* su alcune specifiche disposizioni contenute nel ddl, proponendo modifiche e nuovi spunti per l’attuazione di ulteriori misure di semplificazione, che vengono, di seguito, sinteticamente riportate.

Semplificazioni in materia di ingresso dei lavoratori stranieri in Italia (Art. 9)

L'art. 9 del disegno di legge riconosce la possibilità alle **organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale** (firmatarie del Protocollo di intesa recentemente rinnovato e sottoscritto dal Ministero del Lavoro in data 30 settembre 2024) di avvalersi delle rispettive articolazioni territoriali, ai fini del completamento della **c.d. procedura semplificata** per l'ingresso dei lavoratori stranieri in Italia. Confprofessioni ha condiviso l'obiettivo di semplificazione perseguito dalla norma, che permette ora alle organizzazioni datoriali di operare la verifica dei requisiti (quali, capacità patrimoniale, equilibrio economico-finanziario, fatturato, numero dei dipendenti, e tipo di attività svolta) delle imprese che richiedono manodopera straniera, attraverso una procedura alternativa rispetto a quella dell'asseverazione, affidata esclusivamente a professionisti iscritti in appositi albi (consulenti del lavoro, avvocati e commercialisti). Al contempo, ha però evidenziato che le due procedure andrebbero armonizzate mediante un'ulteriore revisione dei requisiti di accesso alla procedura semplificata, al fine di raggiungere una platea più ampia di soggetti di rappresentanza, che includa, ad esempio, anche i professionisti. È stata altresì richiesta la produzione di un chiarimento sull'alternatività delle due procedure e l'introduzione di meccanismi premiali per le domande di ingresso di lavoratori stranieri provviste di asseverazione prodotta da parte dei professionisti.

Modifiche al codice civile in materia di dichiarazione di assenza e morte presunta (Art.12)

L'art. 12 del ddl modifica il disposto degli artt. 49-58 c.c., **dimezzando i termini per la proposizione della domanda giudiziale per la dichiarazione di assenza e di morte presunta** da parte del Tribunale. Sul piano teleologico, l'intervento è stato pienamente condiviso dalla Confederazione, considerando i termini stabiliti dalla disciplina previgente eccessivamente prolungati e desueti, in virtù dei mezzi attualmente a disposizione delle forze dell'Ordine per il ritrovamento e/o il riconoscimento dei soggetti scomparsi.

Sono stati, al contempo, segnalati alcuni profili della normativa codicistica che potrebbero essere oggetto di ulteriori modifiche e novità. In primo luogo, Confprofessioni ha segnalato la necessità di intervenire sul comma 2 dell'art. 58 c.c., prevedendo un dimezzamento dei termini anche nell'ipotesi di presentazione della domanda giudiziale per la dichiarazione di morte presunta relativa a **soggetti minori**.

Al contempo, è stata altresì sottolineata l'esigenza di revisionare gli artt. 57-66 c.c., che nell'attuale formulazione regolamentano in maniera poco accurata gli **effetti patrimoniali** legati al sopravvenuto accertamento della morte sulla successione dello scomparso, dell'assente e del morto presunto. Sulla stessa linea, andrebbero revisionati gli aspetti legati alla data di apertura della successione e alla decorrenza dei termini per l'esercizio dei diritti da parte dei successori.

Semplificazioni in materia di agevolazione della circolazione giuridica dei beni provenienti da donazioni (Art.15)

Nel nostro ordinamento, il diritto delle successioni dei legittimari è divenuto in parte anacronistico, non tenendo adeguatamente conto del mutamento in corso all'interno della sfera dei rapporti familiari.

Da questo punto di vista, Confprofessioni ha condiviso la ratio alla base della modifica della disciplina dell'azione di restituzione (artt. 561 e 563 c.c.), che il Legislatore si propone di operare mediante l'art. 15 del ddl: l'intento è, infatti, quello di **agevolare la circolazione dei beni provenienti da donazioni tipiche** (stabilizzandone gli effetti nei confronti dei terzi con una adeguata pubblicità) e di **favorire l'accesso dei beneficiari al credito ipotecario**, senza compromettere i diritti che la legge riserva ai legittimari.

Ad ogni modo, secondo la Confederazione sarebbe stata necessaria una soluzione normativa **più incisiva, fondata su una revisione sostanziale dell'istituto della successione necessaria**, ovvero sulla “trasformazione” del legittimario da erede necessario (titolare di un diritto “alla legittima in natura”) a mero creditore (titolare di un diritto di credito, la c.d. “legittima in valore”). Tale modifica, esplicita dettagliatamente nel corso dell’audizione, semplificherebbe sia l’esercizio dei diritti da parte del legittimario, sia l’adempimento dei propri obblighi verso quest’ultimo da parte del donatario, e garantirebbe una notevole riduzione del contenzioso.

Ulteriore proposta di semplificazione in materia di adeguamento alle normative di prevenzione incendi

È stata, infine, proposta una possibile misura di semplificazione per **l’adeguamento della normativa in materia di prevenzione incendi** (D.P.R. 151/2011), che non prevede ulteriori oneri a carico della finanza pubblica. La soluzione prospettata da Confprofessioni consentirebbe ai soggetti titolari di attività pubbliche (quali, ad esempio, i dirigenti scolastici per le scuole o i dirigenti sanitari per gli ospedali) di adeguare finalmente le proprie strutture alle normative antincendio. Un’operazione che i dirigenti pubblici non riescono, spesso, a portare a termine per mancanza di disponibilità economiche e che li costringe a far proseguire le attività produttive in assenza delle adeguate certificazioni/autorizzazioni (es. la SCIA), esponendoli peraltro a rischi e sanzioni.

La semplificazione proposta, come sottolineato a più riprese dalla Confederazione, consentirebbe ai comandi dei Vigili del Fuoco di rilasciare il “certificato di prevenzione incendi” anche su aree parziali delle attività o dei fabbricati. In questo modo, sarebbe, ad esempio, possibile operare la ristrutturazione di una sola ala di un ospedale, adeguandola così alla normativa di prevenzione incendi, anche qualora il fabbricato non sia catastalmente indipendente. Inoltre, tale soluzione semplificherebbe il lavoro dei professionisti (*in primis*, ingegneri, architetti e geometri) a cui viene affidato il concreto adempimento delle pratiche necessarie alla realizzazione dei lavori.

8. D. lgs. recante “Revisione del regime impositivo dei redditi” (A.G. n. 218)

Il 29 ottobre 2024 Confprofessioni ha partecipato al ciclo di audizioni presso la 6^a Commissione “Finanze e Tesoro” del Senato della Repubblica, sullo Schema di decreto legislativo recante: “*Revisione del regime impositivo dei redditi?*” (A.G. n. 218).

Nel corso dell’Audizione la Confederazione ha evidenziato la necessità di **perseguire il principio di equità orizzontale in maniera più incisiva**: il nostro sistema tributario, così come delineato dalla riforma, continua a sottoporre i lavoratori subordinati e autonomi ad un differente prelievo fiscale, non riducendo le differenze già esistenti tra le due categorie nelle classi di reddito più basse.

Al contempo, è stata espressa grande **soddisfazione sul fronte dell’attuazione del principio di neutralità fiscale relativo alle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali** (comprese quelle riguardanti il passaggio da associazioni professionali a società tra professionisti), delineata nell’ambito del nuovo art. 177-bis (denominato “Operazioni straordinarie e attività professionali”) del Tuir (in linea con l’art. art. 5, co. 1, lett. f) della delega fiscale). Tale intervento era stato da tempo auspicato da Confprofessioni, mirando a contrastare il problema delle ridotte dimensioni delle attività professionali italiane, in relazione al numero dei professionisti occupati negli studi ed alle risorse finanziarie disponibili per interventi di sviluppo infrastrutturale e dei servizi. Incentivando le operazioni di aggregazione delle attività professionali, viene, infatti, agevolata la diffusione del modello societario delle Stp (Società tra professionisti, introdotto con l. 183/2011), che

costituisce uno **strumento indispensabile per assicurare solidità, multidisciplinarietà e dinamicità ai professionisti italiani** sul mercato europeo dei servizi professionali. L'esercizio della libera professione in forma aggregata, rispetto all'ipotesi tradizionale dello studio individuale o associato, può portare con sé innumerevoli vantaggi, quali la crescita del fatturato pro capite, una miglior conciliazione vita-lavoro e la possibilità di superare con successo le sfide della duplice transizione ecologica e digitale.

Dopo aver espresso grande apprezzamento per l'introduzione del nuovo art. 177-bis, la Confederazione ha colto l'occasione per esplicitare alcune proposte di intervento in relazione alla disciplina delle Stp, con l'obiettivo di agevolare ulteriormente lo sviluppo dimensionale delle attività professionali. In particolare, è stato suggerito l'ampliamento delle possibilità di azione dei soci di capitale non professionisti; l'armonizzazione della nuova disciplina fiscale in materia di aggregazioni e riorganizzazioni con il regime impositivo della "Flat tax"; l'introduzione di incentivi per la costituzione di nuove società tra giovani professionisti (*young Stp*) nelle fasi di *start-up*; la revisione del regime previdenziale a cui sono assoggettati i professionisti che hanno costituito una Stp, evitando la duplicazione del contributo previdenziale integrativo.

9. Disegno di legge di bilancio per il 2025 (AC 2112-bis)

Nel mese di novembre 2024 Confprofessioni ha preso parte alle consultazioni sul disegno di legge di bilancio per il 2025. In particolare, il 4 novembre 2024 ha partecipato al ciclo di audizioni presso le Commissioni congiunte 5^a della Camera dei Deputati e 5^a del Senato della Repubblica, mentre il 13 novembre ha partecipato, a Palazzo Chigi, al tavolo tra Governo e parti sociali.

Partendo dagli **interventi per la crescita** Confprofessioni ha sottolineato l'importanza del sostegno al consolidamento delle imprese, al rientro degli stabilimenti delocalizzati, allo sviluppo delle filiere strategiche, all'adeguamento tecnologico dell'industria.

Il mondo delle professioni guarda con attenzione al nuovo sistema degli incentivi che **dovrà includere strumenti di sostegno al settore dei servizi professionali**: anche il comparto delle professioni è infatti chiamato all'impegnativo passaggio verso l'aggregazione e l'imprenditorialità, ed è pienamente coinvolto nella duplice transizione digitale ed ecologica.

La Confederazione ha ribadito dunque la necessità di procedere alla pubblicazione dei decreti interministeriali di attuazione di "Autoimpiego Centro-Nord" e "Resto al Sud 2.0" (di cui agli artt. 17-18 della l. 4 luglio 2024, n. 95 c.d. "decreto Coesione"), che rappresentano misure di assoluto interesse per il settore degli studi professionali, favorendo l'avviamento di nuove attività di lavoro autonomo e contribuendo a contrastare la tendenza all'abbandono della libera professione.

In materia di lavoro, il complesso degli interventi sulla riduzione del cuneo fiscale e sugli incentivi alle assunzioni previsti dalla legge di bilancio per il 2025 è stato definito sicuramente positivo.

I criteri di accesso a taluni strumenti avrebbero potuto, tuttavia, essere oggetto di revisione, al fine di estenderne ulteriormente gli ambiti di applicazione. Con riferimento, ad esempio, al c.d. *bonus donne* il requisito dell'assenza di un impiego retribuito da almeno sei mesi in capo alla lavoratrice limita eccessivamente la platea delle destinatarie, considerando che è necessaria la contemporanea sussistenza del presupposto della residenza nella zona Zes, che costituisce, già di per sé, una situazione di svantaggio visti i dati relativi all'occupazione delle donne nel Mezzogiorno.

Confprofessioni ha inoltre affermato che, in ottica di medio e lungo periodo, andrebbero concentrate selettivamente le risorse disponibili sui soggetti realmente meritevoli, ovvero sulle imprese che mettono

in atto processi di aggregazione e su quelle che investono in ricerca e sviluppo e in beni strumentali volti al miglioramento dei processi produttivi.

La Confederazione ritiene apprezzabile che la manovra (art. 67 e 68, comma 5) confermi, per gli anni 2025, 2026 e 2027, sia l'applicazione dell'aliquota Irpef ridotta al 5% sui premi di risultato, sia l'innalzamento della soglia di esenzione fiscale per i *fringe benefit*, che l'art. 51 co. 3 del Tuir fissata ordinariamente a 258,23 euro. Tale disposizione dovrebbe, comunque, essere oggetto di un ulteriore intervento correttivo che elimini la previsione secondo cui il superamento dei limiti di esenzione previsti per i *fringe benefit* comporti l'assoggettamento ad imposizione fiscale dell'intero valore erogato dal datore di lavoro in favore dei propri lavoratori. A tal proposito, è stato suggerito di considerare come reddito imponibile solamente il valore eccedente la soglia dei *fringe benefit*, non facendo decadere per intero il beneficio fiscale.

Fisco: Accorpamento strutturale delle aliquote Irpef e revisione delle detrazioni (riforma fiscale ed equità orizzontale)

Il disegno di legge di bilancio per il 2025 rappresenta anche un tassello nell'attuazione della delega fiscale, rendendo strutturale l'accorpamento su tre scaglioni delle aliquote Irpef e revisionando il sistema delle detrazioni fiscali attraverso un meccanismo basato su due indicatori: il reddito e il moltiplicatore parametrato alla situazione familiare del contribuente.

In merito alla **stabilizzazione delle tre aliquote Irpef**, la Confederazione ha sottolineato il suo assoluto apprezzamento. La riduzione delle imposte per i redditi medio-bassi consente, infatti, di rafforzare nelle buste paga l'effetto del taglio del cuneo fiscale, sostenendo i salari delle fasce più deboli della popolazione.

È stata, inoltre, giudicata positivamente l'intenzione, anticipata dal Governo, di **proseguire il percorso di riduzione delle aliquote Irpef** attraverso un ulteriore intervento sullo scaglione intermedio: una misura che garantirebbe la diminuzione della pressione fiscale sulle famiglie e sul ceto medio, uscito anch'esso indebolito e impoverito dall'inflazione degli ultimi due anni.

Con riferimento al **concordato preventivo biennale**, si è segnalata una **situazione di incertezza**, a danno dei contribuenti e degli operatori del settore, che ha certamente ridimensionato l'adesione all'istituto concordatario. I professionisti hanno infatti riscontrato notevoli difficoltà nel comunicare correttamente alla clientela la disciplina del Cpb. Un'operazione assolutamente necessaria per consentire ai contribuenti una serena valutazione e decisione in merito all'adesione all'istituto concordatario.

Confprofessioni ha infine evidenziato le **carenze inerenti all'equità orizzontale del modello vigente**. Come più volte segnalato, permangono differenze considerevoli nell'ammontare delle imposte pagate, a parità di reddito prodotto, da lavoratori dipendenti e autonomi, a danno di questi ultimi.

Le criticità sulla sanità pubblica

Sul fronte della sanità pubblica, che costituisce un capitolo centrale della manovra, la Confederazione ha rimarcato l'**assenza di risorse per la medicina convenzionata**. In particolare, è stato rilevato come la manovra destini cospicue risorse a vantaggio di specializzazioni poco richieste (Art. 59), ignorando così la necessità di colmare l'**ingiustificato divario tra la borsa di studio riconosciuta agli specializzandi e quella riconosciuta ai medici in formazione in medicina generale**.

Da questo punto di vista, la Confederazione ha suggerito che per invertire la rotta occorrerebbe **aumentare l'importo della borsa per la formazione specifica in medicina generale e trasformare il corso di formazione in specializzazione universitaria** (laddove, attualmente, l'Italia è uno dei pochi

Paesi europei a non avere uno specifico percorso accademico per l'accesso alla professione di medico di medicina generale).

Parallelamente, andrebbe stabilito un collegamento efficiente tra la formazione teorica e quella pratica, rendendo **strutturale per tutti i tirocinanti la formazione-lavoro negli studi dei medici di famiglia**, e definendo percorsi formativi in collaborazione con le Università per la formazione teorico-pratica in tema di rapporto ospedale-territorio.

Misure di welfare a sostegno della natalità e della famiglia

Confprofessioni ha condiviso la scelta di sostenere economicamente le famiglie appartenenti alle classi di reddito medio-basse, in considerazione delle ingenti spese che devono essere generalmente sostenute in prossimità della nascita o dell'adozione dei figli. Tali previsioni sono, inoltre, dirette alla generalità dei lavoratori, evitando così di acuire ulteriormente il gap di tutele esistente tra l'area del lavoro subordinato e quella del lavoro autonomo.

La manovra ha riservato uno spazio anche ad altri interventi di carattere *welfaristico* che la Confederazione ha ritenuto di estremo interesse per il settore degli studi professionali, mirando a stimolare l'occupazione delle lavoratrici dipendenti ed una più equa ripartizione degli oneri familiari.

In questo senso, l'art. 35 del disegno di legge dispone il finanziamento di un esonero parziale dal pagamento della contribuzione a carico delle lavoratrici subordinate o autonome, che siano madri di due o più figli e titolari di reddito imponibile ai fini previdenziali inferiore a 40.000 euro su base annua. Si tratta di un intervento di sicuro interesse per il comparto libero-professionale essendo destinato anche alle lavoratrici autonome.

È stato al contempo espresso grande apprezzamento per le modifiche apportate alla disciplina **dell'indennità per il congedo parentale usufruito dai lavoratori dipendenti** nell'arco dei primi 6 anni di vita del figlio.

Sul punto, Confprofessioni ha evidenziato come la manovra abbia destinato cospicue risorse per il miglioramento delle tutele riservate ai lavoratori subordinati, **senza però riservare alcuna copertura per il potenziamento delle misure di welfare riconosciute ai professionisti, ed in particolare a quelli iscritti alla Gestione separata Inps**, già largamente deficitarie rispetto a quelle garantite ai lavoratori aderenti ad altre gestioni previdenziali.

Infine, in linea con i più recenti indirizzi dell'Unione Europea in tema di universalità dei sistemi di *welfare* (e in particolare con la Raccomandazione Ue sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi, adottata nel 2018) e con alcuni degli obiettivi espressi nel presente disegno di legge, Confprofessioni ha definito prioritari gli interventi di sostegno alla natalità, ai nuclei familiari con figli e al *work-life balance*.

10. MINISTERO DELL'ECONOMIA – Rinvio termine per versamento secondo acconto imposte sui redditi

Nel quadro dei lavori per la conversione del decreto-legge 19 ottobre 2024, n. 155, il Parlamento ha approvato un emendamento che prevede, per i **titolari di partita Iva** che nell'anno precedente abbiano dichiarato ricavi o compensi di ammontare non superiore a 170 mila euro, la proroga al **16 gennaio 2025** del termine per il versamento del secondo acconto delle imposte sui redditi, in scadenza il prossimo 2 dicembre. La proroga non riguarda il versamento dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi

assicurativi dovuti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail). I contribuenti potranno effettuare il versamento del secondo acconto in unica soluzione oppure in cinque rate mensili di pari importo, da gennaio a maggio 2025.

11. MINISTERO DEL LAVORO – Pubblicato il decreto Fondo Nuove Competenze

Con la pubblicazione del Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, 10 ottobre 2024 parte la terza edizione del **Fondo Nuove Competenze (Fnc), finalizzato ad accompagnare i processi di transizione digitale ed ecologica dei datori di lavoro e favorire nuova occupazione.**

Per raggiungere questo obiettivo sono stanziati **730 milioni di euro** del Programma Nazionale "Giovani, donne e lavoro", cofinanziato dal FSE+, a cui potranno essere aggiunte risorse del Programma Operativo Complementare "Sistemi di politiche attive per l'occupazione", dei programmi operativi nazionali e regionali di FSE+ oltre che, per finalità specifiche, del fondo per la formazione e il sostegno al reddito previsto dalla legge Biagi (D.lgs. n. 276/2003).

Queste somme finanziano in parte il costo orario dei lavoratori impegnati in percorsi formativi e novità di questa edizione del Fnc, dei disoccupati già preselezionati dall'azienda per la successiva assunzione.

12. MINISTERO DELL'ECONOMIA – Concordato preventivo biennale, c'è tempo fino al 12 dicembre

Sono stati riaperti i termini per il **concordato preventivo biennale**. I contribuenti Isa che, pur avendo i requisiti, non avevano aderito al concordato, potranno dunque usufruire di un'ulteriore finestra che si chiude il 12 dicembre 2024 (decreto legge n. 167/2024).

Il Concordato consente per due anni di pagare le tasse sulla base di una proposta formulata dall'Agenzia delle entrate, coerente con i dati contenuti nelle banche dati a disposizione dell'Amministrazione finanziaria e i redditi dichiarati dal contribuente.

13. D. lgs recante: “Disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36” (A.G. n. 226)

Il Consiglio dei ministri n. 101 del 21 ottobre 2024, ha approvato, in esame preliminare, lo Schema di decreto legislativo recante: “*Disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36*”. Il testo è frutto di una consultazione pubblica che il Mit ha promosso nel luglio 2024 e che ha coinvolto 94 *stakeholders*, di cui 77 operatori privati e 17 soggetti pubblici, che hanno presentato circa 630 contributi.

Il provvedimento mira a fornire chiarimenti in merito ai dubbi interpretativi emersi, in sede applicativa, dopo il primo anno di vita del nuovo Codice, introducendo alcune correzioni a sostegno degli investimenti pubblici, con un *focus* su dieci macro-temi principali, tra cui **equo compenso**, tutele lavoristiche, digitalizzazione, e revisione prezzi: si tratta, in molti casi, di esigenze rilevanti anche per il comparto professionale, espresse a più riprese nei mesi scorsi.

Confprofessioni, attraverso le proprie associazioni dell'area tecnica, ha seguito con estrema attenzione l'evoluzione della disciplina del Codice dei contratti pubblici e ha preso parte – con le altre parti sociali e

associazioni interessate – alle riunioni del Tavolo tecnico di consultazione sul nuovo Codice degli appalti. Ha altresì partecipato alla “consultazione digitale”, inviando il proprio contributo di idee e proposte.

Inoltre, il 9 settembre 2024 la Confederazione è stata invitata a prendere parte al ciclo di audizioni nell’ambito della discussione sulle risoluzioni n. 7-00220 Mazzetti, 7-00229 Manes, 7-00234 Santillo e 7-00247 Milani, recanti “*Iniziative normative volte ad apportare modifiche al Codice dei contratti pubblici, concernenti lo svolgimento delle procedure di affidamento, la revisione dei prezzi e l’esecuzione degli appalti?*”.

Infine, il 3 dicembre ha partecipato al ciclo di audizioni sullo schema di decreto correttivo del Codice degli appalti, presso la Commissione Ambiente della Camera dei Deputati.

Nel corso dell’Audizione la Confederazione, pur condividendo l’obiettivo del provvedimento di introdurre alcune correzioni a sostegno degli investimenti pubblici, razionalizzando e semplificando la disciplina del Codice, ha segnalato alcuni profili meritevoli di approfondimento, sia per garantire la qualità del progetto durante tutte le sue fasi, sia per assicurare la doverosa dignità del lavoro dei professionisti tecnici, il cui ruolo in questo ambito è determinante, sebbene troppo spesso marginalizzato.

Confprofessioni ha concentrato il proprio intervento sul tema **dell’equo compenso delle prestazioni professionali rese nell’ambito dei contratti pubblici**. La Confederazione ha ribadito che non sarebbe servito alcun intervento chiarificatore in quanto la formulazione dell’art. 8 del Codice – secondo cui, salvo casi eccezionali, «la pubblica amministrazione garantisce comunque l’applicazione del principio dell’equo compenso» – offre una risposta chiara ed univoca ai dubbi emersi circa l’applicabilità della disciplina dell’equo compenso alle prestazioni rese nell’ambito di appalti pubblici. La formulazione è tanto più esplicita se letta in coordinamento con la legge sull’equo compenso (l. 49/2023), la quale afferma espressamente la sua piena applicabilità alle pubbliche amministrazioni. Il quadro normativo vigente fa dunque propendere per **la piena applicabilità delle garanzie dell’equo compenso anche ai contratti pubblici**.

Tuttavia, l’ANAC in uno dei suoi più recenti pareri ha escluso, in linea di massima, che i contratti pubblici siano inquadrabili come rapporti connotati da asimmetria tra contraente e professionista, escludendoli pertanto dalla garanzia dell’equo compenso. Al contrario, la Confederazione ha sostenuto che i **contratti pubblici**, e in particolare nel caso della fornitura di servizi di ingegneria e architettura, siano **l’esempio emblematico di un’asimmetria tra le parti che deve dar luogo all’applicazione della garanzia dell’equo compenso**.

Queste resistenze alla piena applicazione della legge sull’equo compenso nell’ambito dei contratti pubblici hanno determinato l’esigenza di un intervento chiarificatore da parte del Legislatore, che trova spazio nel decreto oggetto dell’audizione, il quale introduce i nuovi commi 15-bis, 15-ter e 15-quater all’art. 41 del Codice, definendo i criteri dei ribassi sul corrispettivo da attuarsi sia in caso di offerta economicamente più vantaggiosa, sia in caso di affidamento diretto.

La stazione appaltante procede, in particolare, all’aggiudicazione sulla base del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo nel rispetto dei seguenti criteri:

- Applicazione di uno sconto massimo del 35% sull’importo a base di gara;
- Punteggio massimo attribuibile all’offerta economica pari a 30 punti.

Mentre, per quanto riguarda gli affidamenti diretti, è prevista la possibilità di applicare uno sconto sull’importo a base di gara che può raggiungere al massimo il 20%.

Su questa formulazione Confprofessioni ha chiesto che il **principio dell’equo compenso**, sancito dalla l. 49/2023, **sia espressamente confermato nell’applicazione del Codice degli appalti**, valorizzando

il rinvio già contenuto nell'art. 8 del Codice, chiarendone in modo inequivoco la portata normativa. Conseguentemente, andrebbe prevista in maniera esplicita, per le gare di servizi di ingegneria e architettura, **l'applicabilità di ribassi solo sulle spese accessorie, fermi restando i parametri stabiliti quale misura dell'equo compenso.**

Infatti, le spese accessorie corrispondono, indicativamente, a circa il 20% dell'importo totale a base di gara. Pertanto, la Confederazione ha sostenuto che nel caso di appalto assegnato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il peso dell'offerta economica non debba superare il 20%. Questo, anche allo scopo di disincentivare la corsa all'appiattimento verso il basso dell'offerta economica – prassi ben nota in questo settore, che in passato ha condotto ad abusi.

È stata, inoltre, sottolineata la mancata risoluzione del problema relativo alla determinazione dei compensi dei professionisti coinvolti, a diverso titolo, in lavori e forniture diverse da quelle inerenti ai servizi di ingegneria e architettura, che sulla base della normativa proposta nel progetto di legge non trova alcuna soluzione.

Successivamente, sono state passate in rassegna le norme di maggiore interesse per i professionisti dell'area tecnica. In particolare: il RUP, l'appalto integrato, gli accordi quadro, i criteri per l'applicazione dei contratti collettivi, i requisiti tecnico-economici previsti per gli appalti di servizi ingegneria e architettura, la direzione lavori, il collaudo, il subappalto e il Collegio Consultivo Tecnico.

Infine, è stata segnalata la necessità di **reintrodurre l'anticipazione, pari al 20% del valore contrattuale, anche a favore dei professionisti** e non solo per le imprese appaltatrici. Questo in quanto come per le imprese, **anche per i professionisti lo svolgimento di un incarico comporta spese nell'immediato** (predisposizione di prove, rilievi e misurazioni o consulenze esterne), oltre ai meri costi di progettazione. Tali costi incidono negativamente sui flussi di cassa del professionista e sono compensati solo all'approvazione della relativa fase progettuale, evento che spesso può avvenire molto tempo dopo la conclusione della stessa a causa della necessità di ottenimento di diversi pareri da parte di enti a vario titolo coinvolti nell'opera.

La reintroduzione dell'anticipazione per i professionisti andrebbe solo a riequilibrare la bilancia economica per gli stessi, senza causare problematiche alle stazioni appaltanti in quanto l'esborso finanziario per l'anticipazione è già coperto dal bilancio dell'ente.

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

[Vai al Bollettino completo](#)