

Atto Camera

Mozione 1-00268

presentato da

MOLINARI Riccardo

testo di

Lunedì 21 ottobre 2019, seduta n. 242

La Camera,

premessi che:

negli ultimi dieci anni i liberi professionisti sono l'unica componente del mercato del lavoro che ha retto gli urti della crisi economica, in netta controtendenza rispetto agli altri segmenti occupazionali del mercato del lavoro indipendente;

il Rapporto 2018 sulle libere professioni segna, infatti, un aumento del numero degli iscritti agli ordini e alle casse professionali; i professionisti si attestano intorno a 1.400.000 unità e tra questi cresce la componente dei datori di lavoro;

sono 1,4 milioni i liberi professionisti in Italia (6 per cento della forza lavoro), con un indotto di 2,3 milioni di occupati, che contribuiscono al prodotto interno lordo nazionale per circa il 15 per cento e rappresentano il 19 per cento del totale in Unione europea, confermando il nostro Paese al primo posto;

tale primato è confermato non soltanto dalla numerosità censita di liberi professionisti, ma anche dal rapporto professionisti/popolazione che in Europa si attesta a 11 ogni 1.000 abitanti, mentre in Italia arriva a 17;

il citato Rapporto 2018 sulle libere professioni, però, evidenzia anche le difficoltà che i professionisti incontrano quotidianamente nell'esercizio di un'attività che amano ma che non garantisce tutele e certezze economiche adeguate e denuncia, altresì, un livello di fiducia nei confronti delle istituzioni piuttosto basso per tutte le categorie di professionisti, a causa di una percezione di marginalità con la quale sentono di essere trattati a livello politico;

la minaccia principale a cui i liberi professionisti si sentono esposti è l'elevata tassazione insieme a continue modifiche normative che, in concreto, si tramutano in aumento degli oneri burocratici ed amministrativi;

i frequenti cambiamenti normativi rappresentano, ad esempio, il problema principale per commercialisti e consulenti del lavoro: ne è prova la protesta indetta dalla categoria dei commercialisti il 30 settembre 2019 contro gli indici sintetici di affidabilità, a causa dell'impossibilità di rispettare la scadenza degli adempimenti fiscali, fissata alla medesima data del 30 settembre 2019, per oggettiva mancanza di tempo ad adeguarsi alle regole del sistema, codificate in un *software* disponibile solo da giugno 2019, poi

aggiornato in prima battuta ad agosto 2019 ed in seconda il 9 settembre 2019;

i professionisti italiani rappresentano l'architrave del mercato dei servizi che si rivolge ai cittadini privati, alle imprese, alla pubblica amministrazione e, pertanto, meritano politiche di sostegno e interventi di rinforzo;

il forfettario per gli autonomi ha ridotto il *tax gap* di 1,8 milioni di euro in un anno; la mini *flat tax* per i professionisti con ricavi fino a 65 mila euro, introdotta nella scorsa manovra di bilancio per volontà della Lega per Salvini Premier, ha portato ad una apertura media di oltre 40 mila nuove partite iva al mese: nel primo trimestre 2019 sono state oltre 196 mila le nuove posizioni aperte, con un incremento di 7,9 per cento rispetto allo stesso periodo del 2018; nel secondo trimestre 2019 sono state attivate 136.323 nuove partite iva, con un aumento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente del 3,9 per cento; di queste ultime 66.126 hanno aderito al regime forfettario, pari al 48,5 per cento del totale delle nuove aperture; in tutto il primo semestre 2019 si sono registrate 47.239 nuove aperture di partite iva aderenti al regime forfettario, pari ad un incremento del 38,3 per cento (da 123.343 nel periodo gennaio-giugno 2018 a 170.343 nel medesimo periodo del 2019), segnale che le libere professioni continuano ad essere attrattive per tanti giovani e che una tassazione *flat* ha effetti positivi sull'emersione ed amplia la base imponibile;

proprio in favore dei giovani professionisti che si affacciano al mercato del lavoro, si ricorda l'altra semplificazione burocratica e agevolazione fiscale introdotta su iniziativa della Lega per Salvini Premier sempre con la manovra di bilancio 2019, ovvero la *flat tax* al 5 per cento per cinque anni per le *start up*: un'aliquota agevolata per l'avvio dell'attività e l'esonero da diversi adempimenti come l'e-fattura, i nuovi indici sintetici di affidabilità e le dichiarazioni o versamenti iva;

con rammarico si prende atto che l'attuale compagine governativa si è dimostrata piena di pregiudizi nei riguardi dei liberi professionisti, considerati come categoria di evasori e come tali da perseguire e tassare. Le preannunciate misure contenute nella manovra di bilancio 2020 – come l'introduzione del regime analitico per chi rimane nel forfettario, la cancellazione della *flat* al 20 per cento per chi fattura tra i 65 mila ed i 100 mila euro – rischiano di porre un freno allo sviluppo e al sostegno delle libere professioni, contribuendo ad aumentare quel richiamato senso di marginalità e clima di sfiducia per le istituzioni che la categoria già lamenta;

il sopra menzionato Rapporto 2018 sulle libere professioni evidenzia, poi, che i soggetti costituenti i segmenti professionali con più criticità sono architetti e geometri, seguiti dagli ingegneri. Proprio queste categorie sono le più colpite, insieme a geometri ed avvocati, anche sotto il profilo previdenziale, a causa della cosiddetta «Operazione Poseidone» posta in essere dall'Inps nel 2011, con la quale l'istituto ha provveduto ad iscrivere d'ufficio presso la gestione separata i liberi professionisti iscritti ad ordini o casse con redditi professionali non assoggettati al prelievo del contributo soggettivo presso gli enti previdenziali di riferimento, pretendendone il versamento contributivo;

nonostante una norma di interpretazione autentica con efficacia retroattiva (articolo 18, comma 2, del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 11 del 2011) ed alcune sentenze delle corti di merito (corte di appello di Palermo n. 614/2018, n. 617/2018 e n. 627/2018) che hanno dichiarato la soccombenza dell'Inps, nonché l'invito da parte del precedente Governo all'Inps a «valutare l'opportunità di agire in autotutela annullando le iscrizioni d'ufficio alla gestione separata», la questione è ancora oggi oggetto di contenzioso, con grave nocumento per i liberi professionisti;

per quanto riguarda il tema dell'autoregolamentazione delle professioni liberali in Europa, si nota che, a livello europeo, ci sono anche altri obiettivi in attesa di realizzazione, come quello di individuare una comune definizione di professione liberale in Europa. Ci sono infatti Paesi in cui le professioni sono regolamentate ma non organizzate in ordini e collegi, anche se la Commissione europea «guarda al modello italiano come un modello di garanzia, che porta competenza e garantisce condizioni di tutela della fede pubblica. Per questo è ancor più necessario operare per dare il giusto peso sullo scenario comunitario ad un segmento del mondo del lavoro che pesa per il 10-12 per cento sul prodotto interno lordo continentale e per il 15 per cento in Italia»;

nonostante la disciplina normativa dell'equo compenso nelle professioni sia stata salutata come un passo decisivo per invertire il *trend* negativo determinatosi a seguito di un'indiscriminata accettazione delle regole europee in tema di libera concorrenza, l'impatto pratico ad oggi non ha determinato gli effetti sperati. Infatti, nonostante il richiamato principio dell'equo compenso sia stato sancito anche nei rapporti con la pubblica amministrazione, questo non ha impedito il verificarsi di situazioni paradossali nelle quali si è giunti a teorizzare, con l'iniziale avallo della giurisprudenza amministrativa, il lavoro a prezzo simbolico, il compenso minimo aberrante e, da ultimo nei giorni scorsi, la collaborazione con il professionista a titolo gratuito. Il giudice di legittimità si è più volte pronunciato a difesa della tutela del decoro professionale e contro lo svilimento a livello economico della prestazione resa dai liberi professionisti, che in definitiva nuoce al sistema Paese, il quale certamente ha sempre individuato nel lavoro autonomo il motore dell'economia;

nel caso degli avvocati, ad esempio, non può ulteriormente sottacersi che la prestazione professionale è resa a tutela di interessi costituzionalmente garantiti in un ambito, la giustizia, cruciale in qualsiasi democrazia occidentale ed in tal senso un compenso minimo garantito non può che garantire a sua volta il cliente da prestazioni professionali di bassa qualità; per tale categoria, l'introduzione della disciplina in materia di equo compenso ha avuto il merito di riportare il tema della remunerazione dei professionisti nella cornice costituzionale che gli compete, che è quella della protezione del lavoro, ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, nel quadro dell'impegno della Repubblica per la tutela del contraente debole e la promozione della coesione sociale, ma permangono forti criticità che rendono non più rinviabile una riforma che consenta alle libere professioni di recuperare la centralità che spetta loro nel sistema Paese e che certamente non può prescindere dall'assicurare loro un compenso minimo garantito;

in particolare, la nuova disciplina ha fatto registrare le seguenti problematiche:

a) la tendenza dei contraenti forti a sfruttare i richiami testuali alle «convenzioni» per restringere il campo di applicazione tramite il ricorso a moduli procedurali diversi da convenzioni in senso stretto (incarichi singoli e *ad hoc*, scambi di lettere e altro);

b) la limitazione del campo soggettivo di applicazione della disciplina alle imprese di una certa dimensione: con l'attuale richiamo al quadro giuridico europeo restano fuori le cosiddette «piccole imprese» (che occupano meno di 50 persone e realizzano un fatturato o un totale di bilancio annuo non superiore a 10 milioni di euro) e le cosiddette «microimprese» (che occupano meno di 10 persone e realizzano un fatturato o un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro);

c) l'emanazione da parte di alcune pubbliche amministrazioni di bandi «a zero compensi»;

d) il regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 20 luglio 2012, n. 140, adottato all'indomani dell'abrogazione delle tariffe professionali, contenente disposizioni per la determinazione dei parametri per la liquidazione, da parte di un organo giurisdizionale, dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia. In particolare, il regolamento individua dei criteri generali riferibili a tutte le professioni interessate dal provvedimento e dispone dei parametri specifici per le singole professioni; è, infine, disposta l'applicazione analogica delle disposizioni del regolamento ai casi non espressamente previsti. La scelta di adottare un unico provvedimento per l'individuazione dei parametri nei confronti di diverse categorie professionali presenta delle limitazioni intrinseche: la molteplicità e la varietà delle professioni destinatarie delle disposizioni e, in particolare, l'eterogeneità delle attività a queste ascrivibili hanno comportato l'inevitabile emersione di dubbi interpretativi, nonché di lacune della disciplina non rimediabili neppure con l'applicazione in via analogica delle disposizioni stesse;

il regolamento recante norme per la fissazione dei requisiti di professionalità e onorabilità dei membri del collegio sindacale delle società quotate da emanare in base all'articolo 148 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (decreto 30 marzo 2000, n. 162), all'articolo 1, comma 4, definisce il regime di incompatibilità alla carica di sindaco di società italiane con azioni quotate per coloro che, per almeno diciotto mesi, nel periodo ricompreso fra i due esercizi precedenti l'adozione dei relativi provvedimenti e quello in corso hanno svolto funzioni di amministrazione, direzione o controllo in imprese sottoposte a procedure concorsuali. Tale disciplina si applica anche ai professionisti nominati dal giudice per la carica di amministratori giudiziari e liquidatori di imprese che, per i motivi più svariati – società in stato di scioglimento, a volte nemmeno iscritto ma accertato per via giudiziale, o società la cui amministrazione è affetta da gravi irregolarità – sono ad alto rischio di sottoposizione a procedura concorsuale, con il conseguente rischio per gli stessi professionisti di incorrere in cause di incompatibilità non imputabili alle loro condotte professionali,

impegna il Governo:

- 1) ad assumere iniziative per accogliere la richiesta dei professionisti di una disapplicazione, ovvero un'applicazione facoltativa, degli indici sintetici di affidabilità per il 2018;
- 2) ad adottare ogni opportuna iniziativa finalizzata all'esenzione dagli indici sintetici di affidabilità di tutte le attività professionali, commerciali e artigiane che non hanno optato per il regime forfettario e con un fatturato pari o inferiore a 400 mila euro annui;
- 3) a considerare le preannunciate misure di incremento dei sistemi di pagamento digitale come interventi anticipatori del superamento definitivo degli indici sintetici di affidabilità per i commercianti;
- 4) a prevedere, nelle prossime iniziative normative, l'abrogazione dell'obbligo di invio delle liquidazioni periodiche dell'Iva per i soggetti che utilizzano la fatturazione elettronica, considerato un'inutile duplicazione sia per gli utenti che per i professionisti, nell'ottica di semplificazione degli adempimenti burocratici;
- 5) a lasciare inalterata la vigente normativa in materia di regime forfettario per le partite Iva e le *start up*, mantenendo l'aliquota *flat* – rispettivamente – al 15 per cento per i ricavi fino a 65 mila euro ed al 5 per cento per le attività innovative, senza alcun ritocco peggiorativo in termini di limitazioni e adempimenti, inclusa la conferma dell'esenzione dalla fatturazione elettronica, e confermando l'entrata in vigore dal 1° gennaio 2020 dell'imposta al 20 per cento per i ricavi compresi tra 65 mila e 100 mila euro;
- 6) ad assumere ogni iniziativa volta a valorizzare ed incrementare l'accesso ai fondi dell'Unione europea, la formazione e l'autoregolamentazione quali priorità per promuovere le professioni liberali in Europa in quanto «è ancora scarsa» l'apertura ai professionisti dei bandi per l'accesso ai fondi strutturali europei 2014-2020 e pertanto è necessario che gli ordini facciano una maggiore attività di formazione;
- 7) ad assumere iniziative normative atte a chiarire l'estraneità dalla gestione separata Inps dei liberi professionisti iscritti ad albi e dotati di propria cassa previdenziale;
- 8) ad adottare iniziative per rafforzare l'istituto dell'equo compenso, attivando misure di monitoraggio sulla sua effettiva applicazione, sia in ambito pubblico che privato, anche prevedendo l'istituzione *ad hoc* di un osservatorio nazionale, composto da un rappresentante per ciascuno dei consigli nazionali degli ordini professionali, con l'obiettivo di:
 - a) estenderne l'efficacia a tutti i rapporti attualmente non inclusi;
 - b) considerare equo il compenso determinato nelle convenzioni quando, in relazione alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale, nonché all'eventuale ripetitività delle prestazioni richieste, il compenso risulta conforme ai parametri definiti dai decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24

gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27;

c) ritenere vessatorie le clausole che determinano, in ragione della non equità del compenso pattuito o delle altre previsioni in esse contenute, un significativo squilibrio contrattuale a carico del professionista;

d) allargare l'equo compenso ad ogni forma di accordo preparatorio o definitivo, a patto che sia vincolante per il professionista, le cui clausole siano predisposte in maniera unilaterale dalle imprese indipendentemente dalla forma dell'accordo e comprendendo gli accordi quadro e i casi di accordi su incarichi singoli;

e) fornire una definizione univoca di equo compenso allo scopo di chiarire che l'equo compenso si riferisce a qualsiasi rapporto professionale avente ad oggetto le prestazioni di qualunque professionista, a prescindere dall'utilizzo di vere e proprie convenzioni, predisposte unilateralmente o meno, ampliando la platea dei soggetti tenuti al rispetto della normativa, riferendosi a tutti coloro che, ai sensi del vigente codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005, non possono essere classificati come «consumatori»;

f) promuovere l'istituzione di un collegamento tra equo compenso e sistema dei parametri, procedendo al contestuale aggiornamento del decreto ministeriale n. 140 del 2012 per tutte le professioni diverse da quella forense;

g) ribadire l'integrale soggezione alla disciplina anche da parte della pubblica amministrazione, prevedendo, altresì, che la disciplina in materia di equo compenso si applichi anche ai rapporti instaurati prima dell'entrata in vigore della relativa normativa, purché ancora in corso di esecuzione;

9) ad adottare iniziative per procedere ad una modifica del decreto 30 marzo 2000, n. 162, per escludere dall'applicazione del regime di incompatibilità di cui all'articolo 1, comma 4, i professionisti che hanno svolto funzioni di amministratore giudiziario o liquidatore per nomina del giudice.

(1-

00268) «Molinari, Bitonci, Durigon, Morrone, Galli, Centemero, Murelli, Turri, Andreuzza, Binelli, Bisa, Caffaratto, Cantalamessa, Caparvi, Cavandoli, Colla, Covolo, Dara, Di Muro, Gerardi, Giaccone, Gusmeroli, Legnaioli, Eva Lorenzoni, Marchetti, Moschioni, Alessandro Pagano, Paolini, Patassini, Paternoster, Pettazzi, Piastra, Potenti, Saltamartini, Tarantino, Tateo».