CoLAP
Coordinamento Libere Associazioni Professionali

CAMERA DEI DEPUTATI
Commissione X Attività produttive

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2026

A.C.3120

Osservazioni CoLAP-Coordinamento Libere Associazioni Professionali

Pregiatissimo Presidente e Onorevoli Commissari,

desideriamo, prima di tutto, ringraziare per consentirci di fornire il nostro contributo e per la possibilità di rappresentare le istanze e le proposte di un mondo professionale eterogeneo, competente e produttivo.

Il CoLAP – Coordinamento Libere Associazioni Professionali – costituitosi nel 1999, è una associazione apartitica e senza scopo di lucro che raccoglie ad oggi libere Associazioni professionali, con migliaia di professionisti iscritti. L' Obiettivo del nostro Coordinamento è implementare e sostenere il sistema duale delle professioni in Italia, rappresentato dagli Ordini professionali da un lato e dalle associazioni professionali (ex L.4/2013), dall'altro.

I professionisti associativi aderenti alle associazioni del CoLAP hanno un elevato livello di formazione, il 25,5% ha conseguito un dottorato di ricerca, il 49% una laurea di secondo livello. In media il 39% degli iscritti ad una associazione lo è da più di dieci anni. I motivi che spingono un professionista ad iscriversi ad una associazione sono la rappresentanza, il riconoscimento, la condivisione, l'appartenenza, l'aggiornamento, l'identificazione. I professionisti si stabilizzano su una fascia di reddito che va dai 25 ai 50 mila euro l'anno. Il totale dei professionisti associativi presenti in Italia è circa di 3 milioni e mezzo di lavoratori. Producono un PIL in termini percentuali tra il 4% ed il 7% e rappresentano il 14% degli occupati italiani.

I. L'attuale sistema professionale italiano: il sistema duale

La legge 14 gennaio 2013, n. 4 *(Disposizioni in materia di professioni non organizzate)* ha disegnato, normandolo, un nuovo mercato professionale inclusivo in cui dovrebbero operare in regime di libera concorrenza e competitività i professionisti. Il sistema si delinea in questo modo:

1. Attività professionali regolamentate (che intervengono a tutela di un interesse generale): esercitate solo ed esclusivamente dai professionisti iscritti agli ordini albi o collegi.
2. Attività professionali non regolamentate per le quali le professioni regolamentate possono avere competenze da spendere (per le quali non si configura un interesse generale da tutelare): esercitate da professionisti ordinisti e professionisti ai sensi della legge 4/2013 in libera concorrenza.
3. Attività professionali non regolamentate per le quali le professioni ordinistiche non hanno competenze da spendere (per le quali non si configura un interesse generale da tutelare): esercitate dai professionisti ai sensi della legge 4/2013 in regime di libera concorrenza.

Si configura così un sistema duale delle professioni, all'interno del quale, come evidenziato, ci sono condizioni di riserva e spazi di competitività. Sui punti 2 e 3 abbiamo ancora molto lavoro da lavorare

per poter dire che il nostro mercato professionale si muova secondo criteri di reale concorrenza e competitività.

II. Le sollecitazioni e i richiami

L'autorità Garante per la concorrenza e il Mercato è più volte intervenuta richiamando il legislatore ad adottare misure che promovessero la competitività e il libero mercato:

- Nel 2011 il Presidente Catricalà denunciava l'immobilità del processo di liberalizzazioni in Italia mentre il paese ne avrebbe avuto disperato bisogno per uscire dalla stagnazione economica.
- Nel marzo del 2014 l'Antitrust, suggeriva al Legislatore come completare il processo di liberalizzazione delle professioni, auspicando che "in linea con l'orientamento comunitario in materia di servizi professionali, gli ordini, in coerenza con la loro missione di enti preposti a garantire la qualità dei servizi professionali, abbandonino l'attitudine a regolare le attività di tipo economico dei propri iscritti".
- Nel 2020 nella presentazione della relazione annuale sull'attività svolta ha messo in evidenza come le restrizioni al mercato professionale, unitamente alla mancanza di investimenti, rendano il nostro Paese poco competitivo e attrattivo nel quadro europeo. *(AGCM- Relazione Annuale su attività svolta del 31 marzo 2020)*
- Nel 2021 precisa il Garante come, da indagini effettuate, sia emerso che i settori caratterizzati da una più intensa dinamica concorrenziale siano stati quelli che prima di altri hanno ripreso a crescere e a recuperare competitività, mentre i settori "protetti" con misure restrittive della concorrenza sono stati quelli dove l'impatto negativo sulla produttività è risultato più marcato. In questa prospettiva, ritiene necessario che le decisioni di politica economica e l'intervento pubblico a sostegno dell'economia siano disegnati nella piena consapevolezza degli effetti sulla concorrenza *(AGCM- Relazione Annuale su attività svolta del 31 marzo 2021)*
- Per il 2026 l'AGCM ha pubblicato la segnalazione, «Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza – anno 2026», datata 29 luglio 2026. L'Autorità ha inoltre reso, l'11 giugno 2026, i pareri di proporzionalità AS2184 sullo schema di delega per la riforma degli ordinamenti professionali e AS2183 sullo schema di delega per la riforma della professione di commercialista ed esperto contabile. Tali interventi non fanno che confermare come concorrenza e proporzionalità delle regole professionali siano temi rilevanti nell'agenda istituzionale.

III. **L'Europa** ha compreso l'importanza di stimolare e sostenere un mercato libero ed inclusivo e la normazione europea viaggia tutta su questa direttrice:

- con la direttiva qualifiche 2013/55/UE, si è impegnata a promuovere e ad agevolare la libera circolazione delle professionalità sul territorio europeo, ha introdotto all'art. 59 il c.d. esercizio di trasparenza, invitando tutti gli stati membri ad adeguarsi per il raggiungimento di questo fine. Migliorare l'accesso alle professioni, in particolare per mezzo di un ambiente normativo più adeguato e trasparente negli Stati membri, agevolerebbe la mobilità dei professionisti qualificati all'interno del mercato unico.

- Con la DIRETTIVA (UE) 2018/958 – recepita con decreto legislativo 16 ottobre 2020, n. 142 -relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni, che enuncia la libertà professionale come diritto fondamentale. L'intervento si inserisce all'interno di un quadro normativo delle professioni nel contesto italiano caratterizzato da una logica di riforma di tipo duale: da un lato gli interventi sul sistema delle professioni ordinistiche classiche e dall'altro il sistema delle professioni che trova i suoi principi fondativi nella legge n. 4/2013. In entrambi i casi, forte impulso è stato dato dalla normativa comunitaria che ha ispirato la filosofia di fondo sia degli interventi nell'ambito delle professioni regolamentate classiche, sia nel campo delle attività professionali non regolamentate dove invece gli ambiti di derivazione sovranazionale si concentrano sulla protezione del consumatore, sulla trasparenza, promozionalità attraverso forme associative.

  L'attuale impianto della Legge annuale per il mercato e la concorrenza interviene su diversi comparti economici, **ma non contiene una disciplina organica dedicata al mercato dei servizi professionali.** Questa assenza rappresenta un'occasione mancata. **Una legge annuale per la concorrenza dovrebbe considerare anche le condizioni in cui sono offerti i servizi professionali e verificare se le regole esistenti siano necessarie e proporzionate o producano restrizioni ingiustificate alla libertà di iniziativa economica.**

  La questione riguarda in modo particolare quelle non organizzate, disciplinate dalla legge n. 4/2013. Queste ultime costituiscono una componente del mercato professionale e contribuiscono a soddisfare esigenze di cittadini e imprese attraverso competenze specialistiche e percorsi di qualificazione diversi da quelli ordinistici. La loro considerazione è necessaria per una politica della concorrenza inclusiva e coerente con il pluralismo riconosciuto dall'ordinamento.

Solo disegnando un mercato competitivo ed inclusivo possono sprigionarsi competenze e professionalità che sono la vera leva della crescita economica del Paese!

1. CONCORRENZA, PROPORZIONALITÀ E PLURALISMO PROFESSIONALE

La concorrenza non è soltanto una materia economica: è una condizione perché cittadini e imprese possano scegliere tra una pluralità di prestatori, perché le competenze siano valorizzate e perché l'accesso al mercato non sia ostacolato da requisiti sproporzionati o da assetti che favoriscano alcune categorie a discapito di altre. Una disciplina pro-concorrenziale deve quindi coniugare tutela dell'utente e qualità delle prestazioni con libertà di iniziativa economica, proporzionalità dei requisiti e neutralità rispetto ai diversi modelli organizzativi attraverso cui si esercitano attività professionali. La legge n. 4/2013 riconosce uno spazio ordinamentale alle professioni non organizzate in ordini o collegi, valorizzando il ruolo delle associazioni nella qualificazione e nell'informazione al consumatore. La promozione della qualità non dovrebbe tradursi automaticamente nell'introduzione di nuovi vincoli pubblici, né in meccanismi che attribuiscano a un gruppo chiuso di soggetti il controllo esclusivo della formazione, dell'aggiornamento o del riconoscimento delle competenze. **La questione è attuale alla luce dei disegni di legge di riforma degli ordinamenti professionali e della professione di dottore commercialista ed esperto contabile all'esame del Parlamento.**

Pur riconoscendo l'esigenza di aggiornare gli ordinamenti e rafforzare la qualità delle prestazioni, tali riforme devono tuttavia evitare che il riordino delle competenze determini, anche indirettamente, un ampliamento delle aree riservate oltre quanto stabilito dalla legge e giustificato da un interesse generale.

Il rischio è che formule ampie riferite alle attività caratteristiche di una professione siano interpretate come fondamento per escludere altri operatori da attività non espressamente riservate. Un simile esito potrebbe restringere gli spazi di attività di altre professioni regolamentate e delle professioni disciplinate dalla legge n. 4/2013, con effetti negativi sulla concorrenza e sul pluralismo.

Un rischio di questo tipo non può essere valutato esclusivamente alla luce dell'interesse della singola categoria a consolidare il proprio perimetro professionale. Deve essere considerato anche dal punto di vista del mercato, della libertà di iniziativa economica e della possibilità per cittadini e imprese di scegliere tra operatori diversi, purché adeguatamente qualificati e nel rispetto delle riserve stabilite dalla legge. Per queste ragioni, riteniamo necessario che la riforma degli ordinamenti professionali e la legge annuale per la concorrenza siano accompagnate da un principio esplicito: **le attività tipiche di una professione non possono essere automaticamente assimilate alle attività riservate e**

ogni eventuale riserva deve essere espressamente prevista dalla legge, giustificata da un interesse generale e proporzionata all'obiettivo perseguito.

2. Il tema delle professioni nell'autonomia differenziata: il rischio di frammentazione del mercato e la necessità di una politica nazionale per la concorrenza

Un ulteriore elemento che rende necessario affrontare in modo organico il tema della concorrenza nel settore professionale è rappresentato dal percorso di attuazione dell'autonomia differenziata, nell'ambito del quale la materia **«professioni»** è stata espressamente ricompresa negli schemi di intesa preliminare tra il Governo e le Regioni Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, approvati in via definitiva dal Consiglio dei ministri il 13 ottobre 2026.

Questo percorso rende ancora più evidente l'esigenza di una riflessione complessiva sul sistema professionale italiano. La prospettiva di attribuire ulteriori funzioni alle Regioni in materia di professioni richiede, infatti, particolare attenzione al rapporto tra autonomia territoriale, unità del mercato nazionale, tutela degli utenti e salvaguardia della concorrenza.

L'aspetto maggiormente critico è che la differenziazione delle competenze amministrative e normative possa tradursi nella creazione di condizioni di accesso o di esercizio dell'attività professionale differenti in ragione del territorio, tali da ostacolare la mobilità dei professionisti, rendere più complessa l'offerta di servizi o determinare ingiustificate disparità tra operatori che svolgono attività analoghe. Il rischio da prevenire è quello di un mercato professionale frammentato, nel quale requisiti, procedure, percorsi formativi o modalità di riconoscimento delle competenze possano variare senza una motivazione adeguata e senza un coordinamento nazionale efficace.

Tale esigenza assume una rilevanza particolare per le professioni non organizzate in ordini o collegi, disciplinate dalla legge 14 gennaio 2013, n. 4. Queste attività operano in un quadro nel quale la qualificazione professionale, la trasparenza nei confronti dei consumatori e la valorizzazione delle competenze possono essere assicurate anche attraverso le associazioni professionali e i relativi strumenti di attestazione. È pertanto necessario evitare che l'evoluzione delle competenze regionali finisca per marginalizzare tali forme di qualificazione o per determinare, direttamente o indirettamente, condizioni più favorevoli per alcuni modelli organizzativi rispetto ad altri, in assenza di ragioni oggettive e proporzionate.

La questione non riguarda soltanto la ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, ma investe il funzionamento del mercato. La concorrenza nei servizi professionali favorisce l'ingresso di nuovi operatori, stimola l'innovazione, amplia la possibilità di scelta degli utenti e incentiva il miglioramento della qualità. Al contrario, requisiti non necessari, procedure eccessivamente onerose, riconoscimenti selettivi delle competenze o vincoli non giustificati possono produrre barriere all'accesso, ridurre il numero dei concorrenti e aumentare i costi per cittadini e imprese.

È quindi essenziale che ogni intervento riguardante le professioni sia valutato anche alla luce della sua incidenza sulla libertà di iniziativa economica e sulla concorrenza, nel rispetto dei principi costituzionali e del diritto dell'Unione europea. In particolare, il principio di proporzionalità, richiamato dalla direttiva (UE) 2018/958 e dal decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 32, costituisce un riferimento fondamentale per verificare che eventuali requisiti o restrizioni siano giustificati da obiettivi di interesse generale, idonei a conseguirli e non eccedenti quanto necessario. Per i requisiti che ricadono nell'ambito applicativo della disciplina, tale verifica deve precedere l'introduzione delle nuove misure.

In questo quadro, appare contraddittorio che il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2026, pur intervenendo su diversi comparti economici e su specifici profili di accesso o di esercizio delle attività, non sviluppi una riflessione complessiva sul mercato dei servizi professionali. **Proprio mentre il sistema delle competenze pubbliche è interessato da un processo di possibile differenziazione territoriale, sarebbe opportuno utilizzare la legge annuale per individuare e rimuovere gli ostacoli ingiustificati alla concorrenza, promuovendo un quadro di regole coerente, trasparente e rispettoso del pluralismo professionale.**

Riteniamo fondamentale che l'autonomia sia accompagnata da adeguati strumenti di coordinamento e garanzie capaci di preservare l'unità del mercato, la parità di trattamento degli operatori e la possibilità per i professionisti di esercitare la propria attività oltre i confini regionali, nel rispetto della normativa applicabile.

Rispetto all'articolato ci premono alcune osservazioni:

- **Articolo 12** *(Modifiche alla legge 3 febbraio 1989, n. 39, in materia di formazione professionale degli agenti di affari in mediazione)*

Il testo affida il riconoscimento e la certificazione dei crediti alle associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale firmatarie di contratti collettivi. Al di là della specifica disposizione sugli agenti di affari in mediazione, ciò che ci preme evidenziare è che la firma

di un CCNL, pur essendo un elemento significativo nell'ambito della rappresentanza del lavoro, non costituisce necessariamente un indicatore esaustivo della competenza di un'associazione in materia di qualificazione e aggiornamento professionale. Il sistema associativo professionale italiano è articolato e comprende organizzazioni che svolgono funzioni differenti: alcune si concentrano sulla rappresentanza datoriale e sulla contrattazione collettiva, altre sulla qualificazione degli iscritti, sulla formazione continua, sull'elaborazione di standard professionali e sulla tutela degli utenti. **La firma di un CCNL non può quindi diventare l'unico criterio per individuare il grado di rappresentatività di un ente o per identificare soggetti legittimati a contribuire alla formazione e alla qualificazione professionale**. L'ordinamento riconosce una pluralità di forme di organizzazione e rappresentanza professionale, con finalità che non coincidono necessariamente con quelle della contrattazione collettiva. In particolare, la Legge 4/2013 valorizza il ruolo delle associazioni professionali nella promozione della qualificazione degli iscritti, nell'aggiornamento professionale e nella diffusione di standard qualitativi. In questa prospettiva, sarebbe opportuno evitare che una disposizione settoriale attribuisca alla firma dei CCNL una funzione selettiva tale da marginalizzare organizzazioni che svolgono attività pertinenti alla qualificazione professionale, sulla base di requisiti e finalità differenti.

- **Articolo 13** *(Modifica all'articolo 31 della legge 24 novembre 2000, n. 340)*

L'articolo 13 del disegno di legge interviene sull'articolo 31 della legge n. 340 del 2000, ampliando ai consulenti del lavoro la possibilità di effettuare la trasmissione telematica dei bilanci e degli altri documenti societari al Registro delle imprese, facoltà attualmente riconosciuta agli iscritti all'Albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.

Riteniamo che tale intervento debba essere valutato nell'ambito di una riflessione più ampia sulla disciplina delle attività professionali, affinché le misure di semplificazione e apertura del mercato non si traducano in una ridefinizione selettiva delle competenze riservate, con conseguente esclusione di altri professionisti che operano in ambiti analoghi. La questione riguarda, in particolare, la necessità di distinguere le attività che richiedono competenze specialistiche e specifiche responsabilità professionali dai meri adempimenti amministrativi e telematici connessi alla gestione dei rapporti con la pubblica amministrazione e con il Registro delle imprese. Il deposito di un bilancio già formato e approvato dalla società, infatti, deve essere distinto dalla sua redazione, dalle eventuali attività di controllo contabile e dalle attestazioni che presuppongono specifiche competenze e responsabilità. La disciplina dovrebbe quindi individuare con precisione la natura delle singole attività, evitando che l'attribuzione di una facoltà di trasmissione venga interpretata come fondamento per ampliare

ulteriormente ambiti di esclusiva professionale. **In questa prospettiva, appare necessario interrogarsi sulla coerenza di un sistema che, nell'intento di ampliare la platea dei soggetti abilitati a un determinato adempimento, individui nuove categorie professionali legittimate a svolgerlo senza considerare anche altri operatori che, nell'ambito delle proprie attività, assistono quotidianamente imprese e cittadini nella gestione di pratiche amministrative, societarie e tributarie.**

Si pensi, in particolare, agli operatori delle agenzie di pratiche amministrative e ai tributaristi, che svolgono attività di supporto alle imprese nella predisposizione e nella trasmissione di documentazione, nella gestione degli adempimenti e nei rapporti con gli uffici pubblici. Si tratta di soggetti che operano in un mercato caratterizzato da una pluralità di competenze e professionalità e la cui esclusione non dovrebbe derivare automaticamente dalla mancata appartenenza a un ordine professionale, qualora l'attività considerata non richieda per legge una specifica abilitazione o non comporti l'esercizio di funzioni riservate. Il principio da salvaguardare è che l'accesso a un'attività debba essere regolato in funzione della sua effettiva natura, delle competenze necessarie e delle responsabilità connesse, non esclusivamente in ragione dell'appartenenza a una determinata categoria professionale. Quando si tratta di un adempimento meramente esecutivo o telematico, che non comporta la redazione del documento, l'esercizio di attività di controllo riservate o l'assunzione di responsabilità che la legge attribuisce a soggetti specificamente qualificati, l'eventuale esclusione di altri operatori deve essere sorretta da una giustificazione oggettiva e proporzionata. Diversamente, si rischia di alimentare un sistema nel quale l'apertura del mercato viene realizzata in modo parziale: **si amplia la platea dei soggetti ammessi, ma si mantengono preclusioni nei confronti di altri professionisti che svolgono attività analoghe o complementari.** Un simile approccio può determinare disparità tra operatori, limitare la libertà di scelta delle imprese e ostacolare la concorrenza, senza che ne derivi necessariamente un corrispondente beneficio in termini di qualità, sicurezza o tutela dell'utenza. Pertanto, l'articolo 13 dovrebbe costituire l'occasione per affermare un principio generale: **le attività non espressamente riservate dalla legge a una o più professioni devono rimanere liberamente esercitabili, nel rispetto dei requisiti eventualmente previsti e delle responsabilità connesse alla specifica prestazione.**

Si auspica, quindi, che il legislatore accompagni l'intervento di apertura previsto dall'articolo 13 con una verifica complessiva delle condizioni di accesso alle attività amministrative e telematiche connesse agli adempimenti societari. Tale verifica dovrebbe individuare con chiarezza le attività che richiedono competenze riservate e quelle che, non essendo espressamente attribuite in esclusiva a una categoria, possono essere svolte anche da altri professionisti in possesso di competenze adeguate. In questo modo,

la semplificazione amministrativa potrebbe tradursi in un'effettiva apertura del mercato, favorendo la concorrenza tra operatori, la riduzione degli oneri per le imprese e la valorizzazione delle competenze professionali, senza introdurre nuove barriere all'esercizio di attività che l'ordinamento non ha inteso riservare.

Cogliamo la preziosa occasione che ci viene offerta per illustrare alcune proposte che nascono dall'esperienza sul campo delle migliaia di professionisti che il CoLAP rappresenta e che, a nostro avviso, potrebbero aiutare lo **Sviluppo della concorrenza nel Mercato Professionale:**

1. Accesso a fondi interprofessionali anche per il lavoro autonomo

Innovazione, e formazione sono per il libero professionista la leva della ripresa e rappresentano un investimento che il lavoratore autonomo normalmente sostiene da solo. In un Paese dove le professioni rappresentano una vasta area economica e sociale, dove la crisi non aiuta, e dove la competenza è il baluardo per affrontare le sfide del futuro in particolare nelle società moderne e avanzate come quella italiana, servono incentivi alla formazione. La formazione è un asset strategico per essere concorrenziali e per lo sviluppo del Paese, come anche il recente PNRR ci ha ben evidenziato. Per questo è necessario investire in conoscenza.

PROPOSTA

- Proponiamo l'accesso al sistema dei fondi interprofessionali con la destinazione a tali fondi dello 0,30% all'interno dell'attuale versamento che oggi afferisce alla Gestione Separata ed è il più elevato.

- Che l'accesso sia a condizione che non ci siano aggravi di costi, ovvero all'interno del contributo già versato venga destinata una quota alla gestione dei fondi interprofessionali. Sarebbe una misura a costo zero per lo Stato che potrebbe così rimodulare la gestione dei contributi versati allocandoli in una nuova e più produttiva gestione in favore del sistema Paese. Un supporto che certamente non potrà sostituirsi all'autofinanziamento del professionista, ma potrà essere un volano incentivante e uno stimolo alla crescita professionale che vive di competenza.

La proposta non prevede lo stanziamento di nuove risorse, ma l'utilizzo più efficace di quelle esistenti.

2. Equo Compenso

Il CoLAP si è sempre battuto per la libertà di esercizio della professione lasciando al professionista la possibilità e la capacità di definire il proprio compenso, ad eccezione di situazioni in cui il potere contrattuale è fortemente squilibrato a favore della parte committente, come nel caso di P.a. e grandi imprese.

Oggi parliamo di una vera e propria emergenza, laddove anche la PA, in alcuni casi, ha dimostrato di ignorare il principio di equità e il valore della prestazione. La norma sull'equo compenso a cui oggi devono riferirsi i nostri professionisti porta, tuttavia, nel testo molteplici criticità e lacune che, rischiano di pregiudicarne la concreta attuazione e la realizzazione del fine in essa enunciato, ovvero la garanzia di un compenso equo e proporzionato alla qualità e quantità del lavoro, senza che si traduca in un intervento restauratore di tariffe professionali. L'art.1 sub c) della legge 49/2023 prevede "per i professionisti di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 2013, n. 4, dal decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e, successivamente, con cadenza biennale, sentite le associazioni iscritte nell'elenco di cui al comma 7 dell'articolo 2 della medesima legge n. 4 del 2013".

Alla luce di questa previsione il MIMIT ha aperto una interlocuzione con le maggiori rappresentanze per definire il modello di determinazione dei parametri che poi sarebbe stato adottato dal Ministero nel decreto attuativo. Tuttavia, la situazione attuale è la seguente:

a) Ad oggi non è stato ancora emesso dal Mimit il decreto attuativo con l'indicazione dei parametri di riferimento per i professionisti ex lege 4/2013;

b) Il Colap e altre rappresentanze siedono all'interno dell'Osservatorio di cui all'art.10 della legge 49/2023 presso il Ministero della Giustizia e la cui funzione è, tra le altre, quella di monitorare gli atti normativi che determinano i parametri di equo compenso.

Pertanto, ad oggi, i professionisti legge 4/2013 sono privi di un decreto che riporti i parametri di riferimento e quindi per essi la legge è attualmente inapplicabile. Inoltre le rappresentanze dei professionisti associativi, pur sedendo nell'Osservatorio, non hanno alcun provvedimento che li riguardi su cui poter esprimere pareri o osservazioni. Quindi, per essi, la funzione dell'osservatorio è di fatto inattuabile.

3. Sussidiarietà dei professionisti associativi

L'Art. 5. della LEGGE 22 maggio 2017, n. 81, prevede la "Delega al Governo in materia di atti pubblici rimessi alle professioni organizzate in ordini o collegi. La previsione limita la possibilità

di applicazione della sussidiarietà ai soli professionisti iscritti agli ordini e collegi, ignorando la legge 4/2013 e il sistema duale delle professioni in Italia. Questa limitazione, peraltro, oltre ad alterare in maniera ingiustificata il sistema della libera concorrenza, rischia di lasciare fuori una molteplicità di competenze che potrebbero essere utilizzate in funzione sussidiaria. La Legge 4/2013, all'art.2 riconosce alle associazioni, nate su base volontaria, senza alcun vincolo di rappresentanza esclusiva, il ruolo di valorizzare le competenze degli associati e di garantire il rispetto delle regole deontologiche degli iscritti ed agevolando a scelta e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole della concorrenza. Le stesse associazioni in possesso dei requisiti previsti dall'art.7 della Legge, possono rilasciare agli iscritti che ne facciano richiesta, sotto la responsabilità del proprio rappresentante legale, l'attestazione di qualità e di qualificazione professionale dei servizi.

PROPOSTA: Estensione della previsione di cui all'art.5 della LEGGE 22 maggio 2017, n. 81, ai professionisti ai sensi della legge 4/2013 iscritti ad una associazione professionale inserita nell'elenco del MiMit.

4. Modifica art.1 comma 933 sub a- legge 30.12.2021 n.234-sospensione adempimenti professionisti

L'articolo 1, commi 927-944, della legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio per il 2022), ha introdotto una disciplina di sospensione della decorrenza di termini relativi ad adempimenti tributari da eseguire a carico dei liberi professionisti, iscritti ad albi professionali, per i casi di malattia o di infortunio, anche non connessi al lavoro, nonché per i casi di parto prematuro e di interruzione della gravidanza della libera professionista e per i casi di decesso del libero professionista (comma 927).

Peraltro l'art.7 del DDL lavoro 2024, "Disposizioni in materia di lavoro" estende la sospensione anche ai casi di ricovero ospedaliero del figlio minorenne che necessita di assistenza da parte del genitore libero professionista o di parto della libera professionista.

Il comma 933 punto a) dell'art.1 testualmente recita: "per «*libero professionista*» s'intende la persona fisica che esercita come attività principale una delle attività di lavoro autonomo per le quali è previsto l'obbligo di iscrizione ai relativi albi professionali". Tale previsione è evidentemente discriminatoria rispetto ai professionisti disciplinati dalla L. 14 gennaio 2013, n. 4 (Disposizioni in materia di professioni non organizzate) che ha riconosciuto e legittimato l'esistenza del secondo pilastro del mercato professionale, ovvero di tutti quei professionisti non iscritti ad ordini, albi o collegi. Pertanto, riteniamo assolutamente urgente e necessario un intervento correttivo di una

previsione che induce a ritenere che la qualifica di professionista dipenda unicamente dall'iscrizione ad un albo professionale.

PROPOSTA: All'art.1 comma 933, sub a) legge 30.12.2021 n.234 dopo le parole "albi professionali" aggiungere "e il professionista disciplinato dalla Legge 14 gennaio 2013, n. 4"

5. Elenco professionale legge 4/2013 presso UNIONCAMERE

La Legge 4/2013 ha consolidato negli anni la sua portata innovativa sul mercato professionale e con gli interventi normativi che la recepiscono, ultimo l'equo compenso, potrà rendere l'attuale sistema duale professionale sempre più solido e utile allo sviluppo di un sistema realmente concorrenziale nel nostro Paese.

Se oggi il professionista disciplinato dalla Legge 4/2013 ha la sua dignità, è necessario, altresì, prevedere anche strumenti che ne favoriscano la riconoscibilità nel mercato in cui opera.

Per questo motivo, proponiamo l'istituzione di un elenco unico presso UNIONCAMERE per i professionisti afferenti alla legge 4/2013, simile a quanto già avviene per alcune professioni nel sistema camerale, dove i professionisti interessati possano registrarsi per farsi conoscere nel mercato. Questo permetterebbe una maggiore visibilità e riconoscibilità di questo secondo pilastro del mondo professionale garantendo un sistema concorrenziale equilibrato.

È significativo notare, infatti, che in molti bandi pubblici, tali professionisti sono esclusi perché privi di una "visura", creando un sistema di diseguaglianze nell'accesso che, inevitabilmente, preclude opportunità e altera il sistema della libera concorrenza.

Inoltre, con la creazione di un elenco unico ci sarebbero vantaggi anche per la pubblica amministrazione in termini di dati informativi e statistici, che consentirebbero una visione precisa di un settore in costante evoluzione. Con l'aumento del lavoro autonomo tra i giovani, molti dei quali si avvicinano già alla Legge 4/2013, è fondamentale monitorare e gestire questa dinamica senza considerarla come una barriera, ma piuttosto come un'opportunità per rafforzare l'intero sistema professionale nazionale.

La scelta di UNIONCAMERE è motivata dalla sua già consolidata gestione di elenchi professionali e dalla sua capacità di organizzare efficacemente un servizio di questo tipo in cui possa operare in sinergia e collegamento con le associazioni professionali iscritte al Mimit.

Questo doppio livello di garanzia offrirebbe anche ulteriore protezione ai consumatori, che avrebbero la possibilità di verificare lo stato dei propri interlocutori.

La nostra proposta prevede pertanto:

- Un collegamento diretto tra il professionista e l'associazione professionale iscritta al MIMIT
- L'obbligo di attestazione e/o certificazione per qualificare l'iscrizione
- La volontarietà, in conformità con la Legge 4/2013
- Una garanzia fornita dall'associazione professionale
- UNIONCAMERE come ente gestore del sistema

6. COORDINAMENTO DECRETO LEGISLATIVO 16 gennaio 2013, n. 13 (Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, a norma dell'articolo 4, commi 58 e 68, della legge 28 giugno 2012, n. 92) e L. 14 gennaio 2013, n. 4 (Disposizioni in materia di professioni non organizzate.)

Il decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, e la legge 14 gennaio 2013, n. 4, costituiscono due riferimenti normativi strettamente connessi nell'ambito della qualificazione professionale, dell'individuazione e della validazione delle competenze e della valorizzazione degli apprendimenti formali, non formali e informali. Entrambi gli interventi normativi concorrono, attraverso strumenti differenti, a garantire maggiore trasparenza delle competenze possedute dai professionisti e a favorire la riconoscibilità delle qualificazioni sul mercato del lavoro. Il decreto legislativo n. 13/2013 ha istituito il quadro nazionale di riferimento per l'individuazione, la validazione e la certificazione delle competenze, prevedendo il coinvolgimento delle Regioni e degli altri enti pubblici titolari nell'organizzazione e nell'erogazione dei relativi servizi. La legge n. 4/2013, dal canto suo, ha riconosciuto il ruolo delle associazioni professionali nella valorizzazione delle competenze dei propri iscritti, anche attraverso il rilascio dell'attestazione di qualità e di qualificazione professionale dei servizi, quale strumento di trasparenza e di tutela dell'utenza.

Nonostante la complementarità delle rispettive finalità, i due sistemi non risultano adeguatamente coordinati. In particolare, il quadro delineato dal decreto legislativo n. 13/2013 non valorizza pienamente l'esperienza maturata dalle associazioni professionali ai sensi della legge n. 4/2013 nell'individuazione e nella validazione delle competenze dei propri iscritti, comprese quelle acquisite attraverso percorsi formativi non formali e informali e mediante l'esperienza professionale. Tale mancato coordinamento determina una frammentazione degli strumenti di riconoscimento delle competenze, con il rischio di sovrapposizioni procedurali, disomogeneità

nei percorsi di qualificazione e difficoltà per i professionisti e per gli utenti nell'interpretare e confrontare le diverse attestazioni e certificazioni disponibili.

La proposta mira, pertanto, a riconoscere alle associazioni professionali inserite nell'elenco del Ministero delle imprese e del made in Italy, in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente, la possibilità di operare quali enti titolati all'erogazione dei servizi di individuazione e validazione delle competenze dei propri soci, nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, degli standard minimi di servizio e delle condizioni previste dal decreto legislativo n. 13/2013.Tale riconoscimento consentirebbe di valorizzare competenze ed esperienze già presenti nel sistema professionale, evitando la duplicazione di strumenti e procedure e favorendo una maggiore integrazione tra il sistema pubblico di certificazione delle competenze e quello di qualificazione promosso dalle associazioni professionali ai sensi della legge n. 4/2013. Ne deriverebbe un rafforzamento della trasparenza del mercato dei servizi professionali, con benefici sia per i professionisti sia per i cittadini e le imprese che si avvalgono delle loro prestazioni. **La questione assume particolare rilievo anche alla luce del processo di attuazione dell'autonomia differenziata**, **che può attribuire alle Regioni ulteriori competenze in ambiti connessi all'istruzione e formazione professionale e alla valorizzazione delle competenze**. In tale contesto, è necessario assicurare che l'eventuale differenziazione delle modalità organizzative e attuative regionali non si traduca in una frammentazione dei sistemi di qualificazione, in criteri disomogenei di riconoscimento delle competenze o in differenti opportunità di accesso ai percorsi di validazione per i professionisti che operano nei diversi territori. Il rafforzamento del raccordo tra il decreto legislativo n. 13/2013 e la legge n. 4/2013 risponde, pertanto, anche all'esigenza di salvaguardare l'unitarietà del quadro nazionale delle qualificazioni e la riconoscibilità delle competenze, indipendentemente dalla Regione nella quale esse siano state acquisite o validate. Il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni e degli standard minimi di servizio, unitamente al riferimento al Repertorio nazionale, rappresenta un elemento fondamentale per garantire omogeneità, comparabilità e spendibilità delle qualificazioni sull'intero territorio nazionale, nel rispetto delle competenze costituzionalmente attribuite allo Stato e alle Regioni. In assenza di un adeguato coordinamento nazionale, l'autonomia organizzativa e normativa regionale potrebbe infatti accentuare le differenze tra i sistemi territoriali, con possibili ricadute sulla mobilità professionale, sulla portabilità delle competenze e sulla parità di trattamento degli operatori. Il riconoscimento del ruolo delle associazioni professionali qualificate dalla legge n. 4/2013 può contribuire a prevenire tali criticità, attraverso un modello integrato nel quale il sistema pubblico mantiene la propria funzione di garanzia e le associazioni concorrono,

entro requisiti e limiti definiti, alla valorizzazione delle competenze professionali. La proposta non intende introdurre un sistema alternativo a quello pubblico, né derogare ai requisiti e agli standard stabiliti dalla normativa vigente, ma favorire una collaborazione strutturata tra soggetti pubblici e associazioni professionali, riconoscendo il contributo che queste ultime possono offrire nell'individuazione e nella validazione delle competenze dei propri iscritti.

PROPOSTA:

Le associazioni professionali incluse nell'elenco di cui all'articolo 2, comma 7, della legge 14 gennaio 2013, n. 4, in possesso dei requisiti soggettivi e oggettivi disciplinati dalle specifiche disposizioni vigenti, sono deputate ai sensi dell'art.2 e seguenti Legge 13/13, all'erogazione dei servizi di individuazione e validazione delle competenze, esclusivamente per i propri soci, in relazione alle attività di rispettiva competenza, nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni e degli standard minimi di servizio ai sensi del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13 e previo inserimento delle relative qualificazioni professionali nel Repertorio nazionale ivi previsto. Ogni associazione potrà erogare i detti servizi per un massimo di tre attività e qualificazioni professionali inserite nel Repertorio nazionale.

Confidando di aver fornito un contributo utile alla discussione, restiamo a completa disposizione.