

**Commissioni riunite
5^a del Senato della Repubblica e 5^a della Camera dei Deputati**

**Audizione del Presidente di Confprofessioni, Dott. Marco Natali, sul
Documento di Finanza Pubblica 2025 (Doc. CCXL n. 1)**

22 aprile 2025

Onorevoli Presidenti,
Onorevoli Senatrici e Senatori,
Onorevoli Deputate e Deputati,

per tutte le parti sociali, la possibilità di un confronto con il Parlamento e le forze politiche sugli indirizzi della programmazione economica riveste un valore fondamentale: ci consente di riferire alle istituzioni lo stato di salute del paese reale e di indicare le priorità dei rispettivi comparti, in uno sforzo di convergenza con gli interessi generali della Nazione.

Quest'anno ci troviamo, peraltro, in un contesto inedito: il nuovo Patto di Stabilità e Crescita, entrato in vigore nel 2024, ha modificato il quadro della programmazione dell'economia pubblica degli Stati membri, dando centralità al Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSBMT), che abbraccia il quinquennio tra il 2025 e il 2029. Pertanto, diversamente dal previgente DEF – che seppure nei limiti imposti dalla partecipazione all'Unione, rappresentava comunque il momento della pianificazione e dell'indirizzo politico economico – il Documento di Finanza Pubblica (DFP) su cui siete chiamati a pronunciarvi si iscrive all'interno della programmazione quinquennale, rappresentando un momento di verifica e monitoraggio. Il momento della programmazione dell'indirizzo politico-economico è, invece, posticipato all'autunno, con l'adozione del Piano programmatico di bilancio, da sottoporre a Bruxelles e da riversare, poi, nella legge di bilancio.

E tuttavia, questo sforzo di programmazione ad ampio raggio cui la nuova *governance* economica ci vincola sconta un evidente paradosso: siamo tutti consapevoli di vivere in una condizione di crisi permanente – di “permacrisi”, per usare l'espressione coniata da Tim Ingold e recentemente rilanciata da Christine Lagarde – che impedisce progettazioni di lungo periodo e richiede, all'opposto, capacità di reazione alle sfide e flessibilità degli strumenti politici.

I**Il contesto macroeconomico globale e nazionale****L'evoluzione dello scenario macroeconomico globale**

L'incongruenza tra il "tempo dilatato della programmazione" e il "tempo sincopato della crisi" risalta in modo evidente proprio dalla lettura del Documento di Finanza Pubblica sottoposto al Vostro esame.

Deliberato dal Governo solo pochi giorni fa, esso già appare parzialmente superato da elementi nuovi, che trasformano il contesto macroeconomico globale e nazionale: mi riferisco alla sfida doganale lanciata dagli Stati Uniti, ora sospesa con riferimento all'Europa, che è destinata a impattare negativamente sull'inflazione, sulla produzione industriale e sulla bilancia commerciale; ma anche alla recente promozione del *rating* del debito italiano da parte di Standard & Poor's, da cui si attende un impatto positivo sul costo del debito pubblico.

Mutamenti di scenario che rendono difficile analizzare il quadro macroeconomico e gli indirizzi di politica economica, perché fanno venire meno perfino le coordinate di sistema, ovvero i vincoli e gli obiettivi derivanti dal Patto di stabilità. Infatti, si fa rapidamente strada l'idea che la stessa *governance* economica dell'Unione, seppure ai suoi primi passi, debba già essere sottoposta a sospensioni e revisioni, per allentare i vincoli che gravano sulle traiettorie nazionali di risanamento dei bilanci, e rendere possibile il necessario supporto alla produzione interna di fronte alla minaccia dei dazi, e la nuova strategia di conversione dell'industria nella prospettiva dell'efficientamento militare dell'Europa, che implica investimenti pubblici ingenti.

La recentissima riforma costituzionale tedesca – che ha suggellato il nuovo accordo di coalizione – ha reso manifesta una nuova strategia di politica economica, cui tutta l'Europa è destinata ad adeguarsi: se si vuole evitare che il piano di riarmo europeo diventi un piano di riarmo della sola Germania, occorre che il vincolo esterno sui bilanci si allenti.

Il percorso di risanamento del debito pubblico italiano

Sarà in ogni caso essenziale impedire che l'allentamento dei vincoli di bilancio determini un aggravio del debito pubblico e del rapporto deficit/PIL.

Gli sforzi intrapresi in questa Legislatura per limitare la spesa pubblica infruttuosa e imporre una virata alla traiettoria dell'indebitamento – i cui risultati iniziano a misurarsi già con i dati dell'odierno DFP – non possono essere vanificati, seppure a fronte di esigenze di interventi anticiclici. Il debito pubblico italiano è ancora di dimensioni eccessive, costringe la politica nazionale alle strette imposte dalla procedura di sovraindebitamento, condiziona il futuro del Paese, le *chances* di rilancio della nostra economia. La riduzione del debito deve dunque restare la priorità della nostra politica economica, pur a fronte della nuova esigenza di sostegno ai settori produttivi.

Ecco perché appare sempre più urgente un ulteriore taglio dei tassi di interesse da parte della Banca centrale europea e il finanziamento di un debito comune europeo, nella direzione indicata dal Presidente Draghi nel suo Rapporto.

È altresì da applaudire l'impegno che il Governo sta riversando nella revisione sistematica della spesa pubblica dei Ministeri e delle amministrazioni centrali, indicata come riforma strategica nel Piano di medio termine, e che – ci informa oggi il DFP – è già operativa, con l'aspettativa di una razionalizzazione della spesa pubblica già a partire dall'anno in corso.

Non possiamo che ribadire, in questa prospettiva, che la via maestra per conseguire, al contempo, razionalizzazione della spesa pubblica ed efficienza dell'azione amministrativa, consiste nel moltiplicare le forme di cooperazione strutturata tra pubbliche amministrazioni e liberi professionisti nello svolgimento di funzioni pubbliche e nell'erogazione dei servizi.

Il PNRR: stato di attuazione e possibili risposte alle nuove esigenze

Allo stesso tempo, appare condivisibile l'obiettivo espresso dal Governo di negoziare con la Commissione la scadenza del PNRR, al fine di proiettarlo oltre il suo termine naturale, per consentire il pieno sfruttamento delle risorse e non disperdere il lavoro impostato in questi anni.

Infatti, nonostante fino ad ora l'Italia sia riuscita a rispettare il cronoprogramma e ad ottenere le revisioni richieste, persistono criticità su singoli investimenti. Dunque, è opportuno – sulla scia di quanto fatto da altri Paesi europei – chiedere di poter contabilizzare i pagamenti dopo il 2026 garantendo una maggiore flessibilità nell'attuazione. In particolare, sarebbe opportuno allocare risorse per il sostegno alle imprese colpite dalla politica dei dazi e, contestualmente, spendere diversamente i fondi del *Repower* EU a partire dal piano Transizione 5.0.

Occorre poi ricordare che sono stati stralciati dal PNRR più di ventimila progetti che rispondono ad esigenze prioritarie del Paese, soprattutto sul fronte dello sviluppo dei territori: pensiamo agli interventi per la rigenerazione urbana, per la riduzione del rischio idrogeologico, per il potenziamento infrastrutturale delle aree interne e per l'efficientamento sismico. Anche per questi interventi, come pure per quelli finanziati dal PNRR ma che scontano gravi ritardi che ne mettono a rischio l'attuazione entro il 2026, riteniamo condivisibile la proposta di adottare una gestione unitaria delle risorse europee che inglobi il PNRR e i Fondi di coesione. Come abbiamo sottolineato in passato, il nostro Paese non può sprecare l'occasione di mettere a frutto gli ingenti investimenti legati al PNRR entro i tempi previsti e disperdere i Fondi di coesione della programmazione 2021 – 2027.

Sono esigenze che i liberi professionisti avvertono con particolare urgenza: il PNRR rappresenta infatti un'opportunità anche per consolidare una rete infrastrutturale e digitale capace di servire il tessuto produttivo professionale, che, a sua volta, è chiamato ad accompagnare imprese e cittadini nella transizione verde e digitale.

Crescita indolente e incentivazione della transizione industriale

Come si è detto, lo scenario con il quale ci confrontiamo è ampiamente difforme da quello nel quale ha preso corpo la programmazione quinquennale, sebbene sia passato meno di un anno dalla sua adozione. Così, il Documento di Finanza Pubblica che leggiamo risulta già parzialmente sfocato.

Resta tuttavia fermo il dato centrale che il DFP ci presenta, ovvero la stima della crescita del PIL nel 2025, che è dimezzata rispetto ai precedenti documenti programmatici, arrestandosi allo 0,6%, ben al di sotto della media europea. Per quanto prudenziale, come detto dal Ministro Giorgetti, questo dato è comunque preoccupante, specie se letto contestualmente agli indici più aggiornati sull'andamento della produzione industriale, in drastico calo e peggiori delle previsioni.

Si manifesta così il riallineamento del *trend* di crescita del PIL ai valori consueti precrisi, dopo le “montagne russe” determinate dalla crisi pandemica, dal *Recovery Plan* e dalla crisi ucraina.

Ora, questa “indolenza” della crescita italiana ha cause radicate. Non a caso il PSBMT indica la ristrutturazione dell'ambiente imprenditoriale come una delle priorità strategiche del quinquennio 2024-2029.

Perché questo possa effettivamente compiersi, occorrono risorse sì, ma anche visioni di ampio respiro: è infatti in corso una grande trasformazione dell'industria italiana, che implica l'affermazione o la ripresa di settori produttivi, quali a titolo d'esempio, la nautica, l'*automotive*, la cosmetica, la biomedicina.

Ebbene, questa transizione va accompagnata e incentivata. Ecco perché invitiamo il Governo ad avviare il più rapidamente possibile il nuovo piano di incentivazione delle imprese, reperendo risorse adeguate e sostenendo gli investimenti produttivi. I decreti delegati della legge del 2023 sono in corso di adozione: si tratta di definire le azioni e renderle operative già dalla prossima legge di bilancio, privilegiando quelle misure che possono più efficacemente contrastare la crisi doganale, scongiurando una nuova ondata di delocalizzazione degli stabilimenti produttivi, e promuovendo con misure incisive i processi di aggregazione, al fine di rendere più competitive le nostre imprese, transizione ancor più ineludibile nel contesto di una contrazione del mercato globale.

L'attuazione della delega fiscale quale leva per crescita ed equità

Tra gli indirizzi di riforma indicati nel PSBMT si staglia con una sua centralità la riforma fiscale.

Si tratta di una revisione cantierizzata già da inizio Legislatura, probabilmente la più impegnativa e attesa delle riforme legislative intraprese negli ultimi anni. Interpretando il sentimento diffuso dei professionisti italiani, e specialmente di quelle professioni che più direttamente sono coinvolte nell'intermediazione delle procedure di cittadini e imprese con il fisco, Confprofessioni ha richiesto da tempo, un intervento di riforma radicale dell'impianto regolatorio e organizzativo del sistema fiscale, e ha sostenuto convintamente il processo di delega e le prime fasi della sua attuazione.

Ci troviamo ormai quasi a metà della Legislatura e, verosimilmente, a oltre metà del percorso di realizzazione della riforma fiscale. Pertanto, in questa sede, ci preme ribadire la necessità di portare a pieno compimento il processo di attuazione della legge delega per la riforma fiscale (legge 9 agosto 2023, n. 111), che costituisce una priorità ineludibile per dare ossigeno alla nostra economia e ricostituire un rapporto fiduciario tra fisco e contribuenti. In particolare, chiediamo al Governo un ulteriore sforzo per dare piena attuazione ai principi e criteri direttivi fissati dall'art. 5 della delega e completare il percorso di riforma dell'Irpef. Sul punto ci preme sottolineare come un intervento di revisione parziale e incompleto rischia di agevolare solo alcune categorie di contribuenti, penalizzandone altre, con l'effetto di vedere aumentare le iniquità del sistema, le sue inefficienze e la sua complessità.

Confprofessioni sostiene da tempo che debba essere perseguito in maniera più incisiva il principio dell'equità orizzontale, secondo cui soggetti che realizzano lo stesso ammontare di reddito debbano essere sottoposti al medesimo carico fiscale, a prescindere dalla natura degli stessi. Ad oggi, in tema di prelievi fiscali, a parità di reddito, permangono significative differenze tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi (a danno di questi ultimi), che si accentuano sulla fascia reddituale più bassa.

| IRPEF, CONFRONTO LAVORO DIPENDENTE - AUTONOMO | | | | |
|---|-----------------------|----------------|---------------------|----------------|
| REDDITO | LAVORATORI DIPENDENTI | | LAVORATORI AUTONOMI | |
| | IMPOSTA NETTA | ALIQUOTA MEDIA | IMPOSTA NETTA | ALIQUOTA MEDIA |
| 10.000 | 0 | 0,00% | 1.188 | 11,88% |
| 20.000 | 998 | 4,99% | 3.828 | 19,14% |
| 30.000 | 4.339 | 14,46% | 6.685 | 22,28% |
| 40.000 | 9.772 | 24,43% | 10.413 | 26,03% |
| 50.000 | 14.140 | 28,28% | 14.140 | 28,28% |
| 60.000 | 18.440 | 30,73% | 18.440 | 30,73% |

Elaborazione Centro Studi Confprofessioni

Vi è poi una ulteriore considerazione: l'elevata spirale inflattiva ha determinato anche un ritorno del *fiscal drag*, che impatta in maniera non indifferente sul potere d'acquisto dei contribuenti, i quali si trovano a pagare un ammontare maggiore di Irpef, senza un aumento del reddito in termini reali. Questo in quanto gli scaglioni e le detrazioni non sono indicizzate all'inflazione. In altre parole tale fenomeno, a parità di condizioni, determina un incremento della pressione fiscale. Alla luce di ciò, oltre alla riduzione del numero degli scaglioni, sarebbe opportuno agire sull'ampiezza degli stessi: andrebbero rivalutati e adeguati sulla base della crescita inflattiva al fine di sterilizzare la perdita di potere d'acquisto legata all'elevata inflazione.

Inoltre, il *fiscal drag* determina una ulteriore distorsione del sistema rispetto ai c.d. contribuenti "forfettari", i quali sono soggetti alla stessa aliquota anche al crescere del reddito. Ciò comporta che a parità di valore nominale alcune categorie di lavoratori (ovvero chi è soggetto ad una imposta progressiva) si troveranno a pagare di più in termini di Irpef, rispetto ai "forfettari": questo amplia il disallineamento dell'equità orizzontale non

solo tra diverse categorie di lavoratori (dipendenti, autonomi e pensionati), ma anche all'interno della stessa categoria (autonomi in regime ordinario Irpef e “forfettari”). Infatti, i professionisti che per la natura della propria attività professionale (es. dentisti, architetti), o per la volontà di far crescere il proprio studio, hanno costi di gestione elevati e sono chiamati ad effettuare investimenti non possono usufruire del regime forfettario, risultando, a parità di reddito, fortemente penalizzati. Al contrario il singolo professionista che non ha struttura e non investe, ma realizza comunque compensi annui di rilievo (fino a 85mila euro), gode di un trattamento fiscale di grande vantaggio.

L'inflazione, e il conseguente *fiscal drag*, hanno certamente un peso maggiore in un sistema che è basato su scaglioni progressivi dove l'aliquota media cresce al crescere del reddito. Ovviamente qualora, nell'ottica di Legislatura, il Governo riuscisse ad approdare verso un modello ad aliquota unica – come indicato dalla delega – il problema sarebbe risolto alla radice. Pertanto, riteniamo fondamentale che la riforma dell'Irpef venga perseguita fino in fondo, affinché il modello fiscale divenga equo pur restando progressivo (mediante la rimodulazione delle detrazioni). Nel caso contrario il tema dell'equità orizzontale emergerebbe ancora più prepotentemente, accentuandosi in ragione delle modifiche parziali: questo determinerebbe un corto circuito tra i propositi della riforma e gli effetti ottenuti. L'obiettivo di giungere a un modello ad aliquota unica è certamente sfidante per il Governo, anche con riferimento al reperimento delle risorse economiche per attuarlo, ma va perseguito in maniera decisa, in quanto è condizione necessaria per approdare ad un sistema coerente, efficiente e senza spazi di iniquità.

II

I liberi professionisti nell'economia italiana

L'effervescenza del comparto libero-professionale e l'esigenza di un sostegno ai processi di sviluppo

In un quadro economico sospeso tra indolenza e dinamismo, il comparto delle libere professioni è certamente un fattore di crescita e innovazione.

Secondo i dati dell'Osservatorio delle libere professioni, dopo la crisi pandemica le libere professioni in Italia mostrano segnali concreti di ripresa. Nel 2024 il numero dei professionisti è cresciuto di 18 mila unità, raggiungendo 1,38 milioni, pari al 5,8% degli occupati. Si rafforza in particolare la componente femminile, che rappresenta il 37% della categoria, in forte ascesa anche al Sud.

Aumentano anche i professionisti datori di lavoro (+46 mila nel biennio passato, di cui 38 mila tra il 2023 e il 2024), l'occupazione negli studi professionali (+62 mila posti nel 2023 e +48 mila nel 2024), e i contratti a tempo indeterminato (+51.758 nel 2023 e +41 mila nel 2024). Una crescita occupazionale che peraltro coinvolge anche il Mezzogiorno.

Si assiste inoltre a un'evoluzione strutturale: negli ultimi dieci anni aumentano, seppure lentamente, le dimensioni degli studi, con una crescita occupazionale di oltre il 60% nei contesti con più di 10 dipendenti, e si diffonde l'adozione di nuove tecnologie.

Sono tendenze in piena sintonia con i dati del settore in Europa, dove i liberi professionisti aumentano (+9,8% dal 2019 al 2024), rafforzando il ruolo del comparto come pilastro della nuova economia della conoscenza.

Come si vede, i liberi professionisti rappresentano una risorsa determinante per l'economia italiana, non solo in ragione del loro tradizionale ruolo di intermediari e "tutor" delle imprese, ma anche per il contributo al consolidamento di un'economia dei servizi professionali, che rappresenta un ambito destinato a crescere nell'economia europea.

Come già detto per il settore industriale, è compito delle istituzioni accompagnare e sostenere la transizione in corso in questi settori e valorizzarne l'effervescenza. Nel caso delle libere professioni, in particolare, si tratta di consolidare un comparto che è, in molte professioni, una vera e propria eccellenza del "made in Italy" nel mondo, e che è in grado, per le sue competenze, di penetrare i mercati europei e internazionali. Perché questo accada, occorre tuttavia incentivare il processo di aggregazione e crescita dimensionale e infrastrutturale delle professioni italiane: un processo che, come si è detto, appare già in moto, sospinto dalle nuove tecnologie e dalle nuove domande del mercato; ma che non ha ancora allineato gli studi professionali italiani alla realtà europea, ove operano attori di dimensioni ben maggiori, e dunque più attrezzati nella competizione su scala sovranazionale.

Da tempo insistiamo, anzitutto all'interno della nostra realtà associativa, e poi con le istituzioni, sull'urgenza di incrementare i processi di aggregazione tra i professionisti. Il "nanismo" degli studi professionali, che ancora contraddistingue il panorama italiano nuoce in primo luogo ai professionisti: i dati sui redditi dei liberi professionisti danno conto di una contrazione dell'8% negli ultimi 15 anni.

| Redditi in termini nominali e reali dei professionisti e dei dipendenti del settore privato non agricolo e variazione 2008-2022. Valori deflazionati con indice IPCA 2008=100. Anni 2008-2022. | | | | |
|--|---------------------------------------|--------|--------|---------------|
| | | 2008 | 2022 | Var 2008-2022 |
| Professionisti Adepp | Nominali | 38.025 | 44.213 | 16,3% |
| | Reali - Valori a prezzi costanti 2008 | 38.025 | 34.999 | -8,0% |
| Dipendenti del settore privato non agricolo | Nominali | 20.006 | 22.858 | 14,3% |
| | Reali - Valori a prezzi costanti 2008 | 20.006 | 18.094 | -9,6% |

Fonte: elaborazioni a cura dell'Osservatorio delle libere professioni su dati Inps e Adepp

È una fragilità da ricondurre proprio alle dimensioni circoscritte della gran parte degli studi professionali, che non consentono di intercettare gli sviluppi tecnologici, i mutamenti del mercato e di organizzare efficacemente il rapporto tra continuità operativa ed esigenze della vita personale.

Ma questa fragilità si riverbera anche sul sistema economico nel suo complesso: senza studi professionali multidisciplinari ed organizzati in forma imprenditoriale, non sarà possibile assicurare alle imprese il necessario supporto per affrontare, loro per prime, i necessari percorsi di aggregazione e consolidamento d'impresa.

Ecco perché in più occasioni abbiamo proposto l'introduzione di incentivi fiscali destinati agli studi professionali che investono in innovazione digitale, formazione avanzata, aggregazione e internazionalizzazione: un "bonus aggregazione" che favorisca, in particolare, la crescita dimensionale degli studi professionali, con la nascita di strutture multidisciplinari e ad alto tasso di specializzazione. Processo che dovrà essere accompagnato da investimenti tecnologici e programmi di formazione specialistica del personale. Con l'espandersi a macchia d'olio delle nuove tecnologie e di un'economia della rete, le attività professionali che non disporranno di professionalità diversificate e adeguate a una domanda che richiede servizi sempre più personalizzati saranno fatalmente marginalizzate nel mercato dei servizi professionali, con rischi in particolare per le strutture monoprofessionali.

Auspichiamo pertanto che le azioni del nuovo piano di incentivazione tengano in considerazione queste esigenze, per non disperdere il patrimonio di competenze e iniziative che connota le libere professioni italiane.

Verso un *welfare* universale: le tutele sociali dei liberi professionisti lavoratori autonomi nella proposta di legge del CNEL

La crescita dell'occupazione nel settore delle libere professioni, ora evidenziata con specifico riferimento al comparto libero-professionale, è quindi generale, e va di pari passo con la terziarizzazione dell'economia italiana ed europea e con il parallelo ridimensionamento del peso specifico del lavoro dipendente nelle grandi imprese del settore industriale.

Sono tendenze comuni alle economie occidentali, che chiamano il decisore politico a rapidi adattamenti.

Il problema è particolarmente rilevante per quanto attiene alle tutele di *welfare* dei lavoratori autonomi liberi professionisti che non siano iscritti alle casse previdenziali private. Con riferimento a questo segmento, l'asimmetria nelle protezioni di *welfare* rispetto agli altri lavoratori è oggi intollerabile e incongruente con criteri seppur minimi di uguaglianza.

La stessa Unione Europea, con la Raccomandazione del Consiglio dell'8 novembre 2019, sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi, ha insistito sulla necessità che gli Stati membri elaborino riforme volte a fornire, universalmente, un livello adeguato di protezione sociale.

La strada da seguire è quella identificata, ora, dalla proposta di legge elaborata dalla Consulta del lavoro autonomo del CNEL, recante "Disposizioni in materia di *welfare* dei professionisti iscritti alla Gestione separata presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale e misure per il consolidamento delle prestazioni di *welfare*".

Il testo – cui Confprofessioni ha contribuito con convinzione – si pone l'obiettivo di integrare le prestazioni assistenziali dei lavoratori iscritti alla Gestione separata, concentrandosi sull'indennità di maternità, sui congedi parentali, nonché sulle semplificazioni in materia di accesso all'ISCRO.

Un aspetto di notevole rilievo è che tali misure potranno essere finanziate senza ulteriori oneri contributivi, utilizzando dunque le risorse che già confluiscono nella gestione separata attraverso i versamenti effettuati dai professionisti per finalità assistenziali.

Viene, infatti, istituito un fondo dedicato a finanziare le iniziative di *welfare* per i professionisti, dotato di autonomia rispetto al fondo comune della Gestione separata, senza costi, né per la finanza pubblica né per i professionisti.

Cogliamo dunque l'occasione per sollecitare l'attenzione delle Camere su questa iniziativa, che appare oggi corrispondere ad esigenze impellenti dei lavoratori autonomi liberi professionisti.

Giovani professionisti, formazione e competenze professionali per la transizione verde e digitale

Il consolidamento del comparto professionale – da cui discendono benefici per tutto il Paese – non può prescindere dal fare i conti con il declino strutturale della componente giovanile nelle professioni.

L'inverno demografico che interessa la nostra società è particolarmente impattante sulle libere professioni: il nostro Rapporto sulle libere professioni attesta, tra il 2019 e il 2023, una diminuzione del 12% di lavoratori nella fascia d'età 15-34 anni all'interno delle professioni autonome.

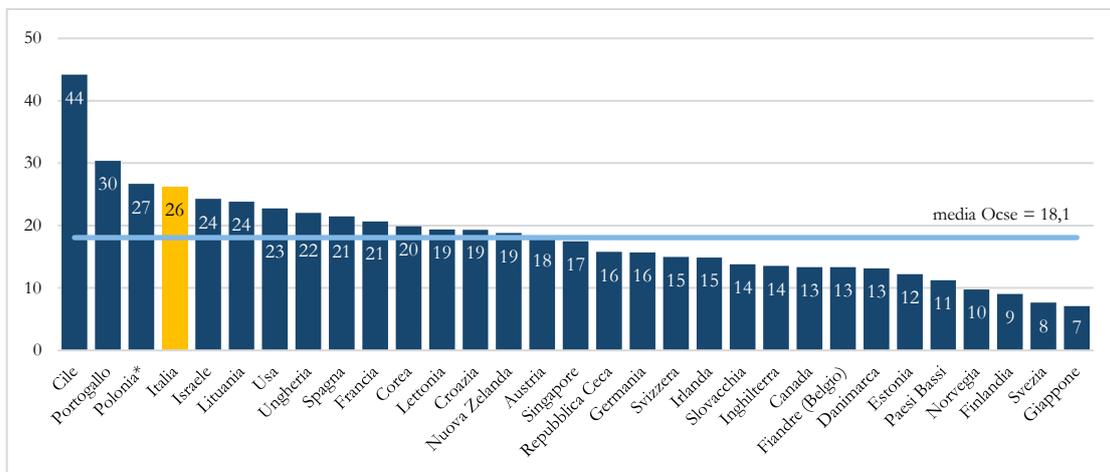
L'invecchiamento della popolazione dei liberi professionisti reca con sé rischi per le potenzialità di innovazione e sviluppo dell'economia e della società. Come è stato recentemente riconosciuto dal Comitato Economico e Sociale Europeo, senza il supporto e l'intermediazione di professionisti in possesso di competenze aggiornate, il mondo dell'impresa faticcherà ad intercettare le transizioni verde e digitale, e ad affrontare sfide decisive, a cominciare dall'internazionalizzazione. E d'altronde, nelle professioni intellettuali il lavoro può essere solo in minima parte riprogettato attraverso deleghe a strumenti tecnologici o all'intelligenza artificiale, perché l'intermediazione dell'essere umano – che è garanzia di qualità professionale e presidio dei diritti degli utenti – è qui insostituibile e imposta dalla legge.

Va dunque aperta una riflessione coraggiosa, che coinvolga tutti i saperi e tutte le realtà della formazione e della società, sulla revisione dei contenuti della formazione scolastica e universitaria, per adeguarla alle domande dell'attualità, radicalmente mutate rispetto al recente passato.

È un'esigenza che attiene all'intero Paese, che ha bisogno di ripensare radicalmente il proprio modello di formazione: lo dimostrano i dati, inquietanti, sulle competenze degli adulti, che attestano l'Italia a livelli critici nell'area Ocse. Tale problema è destinato ad acuirsi, se non si interviene con decisione, visti i preoccupanti dati sugli abbandoni scolastici, gravi soprattutto nel sud Italia: il mix tra denatalità e abbandoni allontana ancora di più i giovani dalla formazione prodromica all'accesso alle professioni.

Percentuale di adulti con basse competenze in tutti i domini (Literacy, Numeracy e Adaptive Problem Solving) nei Paesi Ocse

Fascia d'età 16-65 anni. Valori %. Anno 2024.

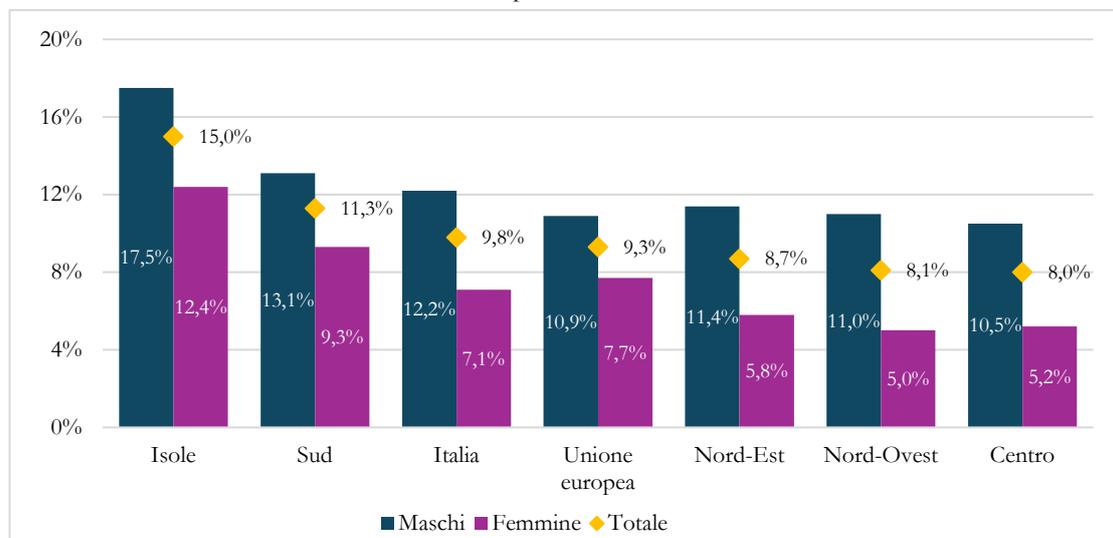


*L'interpretazione dei risultati della Polonia deve essere effettuata con cautela a causa dell'elevata percentuale di intervistati con modelli di risposta insoliti.

Fonte: elaborazioni Osservatorio delle libere professioni su dati Ocse - PIAAC

Dispersione scolastica nell'Unione europea, in Italia e nelle sue ripartizioni geografiche, divisione per sesso

Valori in %. Fascia d'età 18-24 anni. Ordinamento per valore totale decrescente. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni a cura dell'Osservatorio delle libere professioni su dati Eurostat

È certamente un problema specifico per il mondo delle professioni, per accedere alle quali il titolo di laurea abilitante è condizione necessaria: i dati sull'andamento annuo dei laureati per gruppo disciplinare dimostrano che le lauree in architettura e ingegneria civile diminuiscono, e quelle in ambito giuridico e in ambito agrario-forestale e veterinario crescono meno del totale complessivo dei laureati.

Vi trasmettiamo dunque l'urgenza di introdurre misure mirate per la riqualificazione dei percorsi di formazione, e soprattutto per sostenere il ricambio generazionale nelle professioni.

Siamo convinti, infatti, che il lavoro nelle professioni intellettuali continui ad essere attrattivo: esso valorizza la creatività e l'intraprendenza, anche manageriale, dei singoli. E soprattutto, le forme organizzative degli studi professionali si vanno oggi aprendo all'internazionalità, alla cooperazione multidisciplinare, guardano alle opportunità provenienti dai mercati digitali e recepiscono gli stimoli provenienti dalle tecnologie di intelligenza artificiale. Affinché i giovani laureati mettano a frutto le loro competenze nel campo delle professioni, è dunque necessario adeguare i percorsi della formazione universitaria, enfatizzando il peso dell'esperienza e costruendo percorsi di transizione con il mondo del lavoro, non solo nei corsi di laurea in area medica e tecnica, ma anche in quelli di ambito sociale, economico e giuridico.

Rispetto ad esigenze tanto incisive, dobbiamo riconoscere che la recente riforma delle classi di laurea, prevista come azione del PNRR, si è invece limitata a un *restyling* del tradizionale impianto "accademico" della formazione universitaria. Diversamente, avremmo bisogno di progetti più ambiziosi: immaginiamo protocolli di collaborazione tra Atenei e associazioni professionali per l'attivazione di corsi di studio sperimentali, abilitanti all'esercizio delle professioni regolamentate in forma ordinistica. Corsi caratterizzati da modelli formativi innovativi e integrati, in cui convergano, in modo paritario, la formazione accademica, erogata dai docenti dell'università, la didattica laboratoriale, affidata a professionisti esperti individuati dalle associazioni di categoria, e le esperienze formative sul campo, da svolgere presso studi professionali convenzionati.

L'obiettivo è creare un percorso altamente professionalizzante, capace di coniugare sapere teorico e competenza applicata, avvicinando fin da subito gli studenti alla realtà operativa delle professioni. Al tempo stesso, la fluidificazione del percorso studio-lavoro nello specifico ambito delle professioni intellettuali potrà contribuire a contrastare la "fuga dei cervelli": ai nostri giovani va prospettato un ambiente attrattivo e dinamico, nel quale l'impegno nella formazione viene affiancato alla dimensione pratica, e che è già un percorso di inserimento lavorativo. Appare quindi paradossale che mentre si mettono in campo misure per attrarre "cervelli" dall'estero non si faccia abbastanza per mantenere in Italia i "cervelli" che formiamo. In tal senso sarebbe opportuno introdurre strumenti di incentivazione all'impiego e all'auto imprenditorialità di giovani laureati *under 35*. In tale contesto, valorizzando la specificità delle libere professioni, andrebbe sostenuta la costituzione di *Start Up* di Società tra professionisti da parte di *under 35*, con l'obiettivo di promuovere, sin dalla fase di avvio, forme di esercizio associato e multidisciplinare

dell'attività professionale, in grado di valorizzare le competenze trasversali, l'innovazione organizzativa e la collaborazione tra saperi diversi.

In questo quadro, va anche superato lo schema tradizionale dell'esame di stato per l'accesso alle professioni, che è oggi, in molte professioni, troppo separato dalla formazione universitaria. In tale direzione andrebbero valorizzati i percorsi di alta formazione e, in particolare, l'apprendistato di terzo livello. La normativa vigente in materia prevede esplicitamente la possibilità di svolgere il periodo di praticantato attraverso un vero e proprio contratto di lavoro a causa "speciale" in cui la componente formativa si unisce alle tutele contrattuali. Il CCNL studi e attività professionali, di recente sottoscrizione, ha declinato le disposizioni di legge per rendere operativa questa possibilità, soprattutto al fine di estendere le misure di *welfare* a coloro che svolgono la pratica professionale. Per rendere maggiormente fruibile tale strumento si ritiene possa essere utile un intervento volto a semplificare l'approdo dell'apprendista alla libera professione e a favorire il dialogo tra i soggetti coinvolti nel percorso formativo (ordini professionali, parti sociali e istituzioni formative).

III

I collegati alla manovra di bilancio per il 2026

Come già il previgente DEF, anche il nuovo Documento di Finanza Pubblica indica i disegni di legge collegati alla manovra finanziaria per il 2026, una vera e propria agenda programmatica delle iniziative legislative sulle quali il Governo intende coinvolgere il Parlamento.

Si tratta di un elenco articolato e ambizioso che ricomprende anche i disegni di legge collegati alle manovre degli ultimi due anni che risultano ancora in fase di esame parlamentare.

Limitiamo la nostra analisi agli ambiti che rivestono un particolare interesse per le libere professioni, anche riportando le opinioni delle associazioni di settore appartenenti a Confprofessioni, che su temi di interesse specifico possono rappresentare un importante contributo al legislatore.

Riorganizzazione e potenziamento dell'assistenza territoriale nel Servizio Sanitario nazionale e dell'assistenza ospedaliera

Non possiamo non prendere le mosse dal tema della riforma del servizio sanitario nazionale, che coinvolge in modo diretto le categorie dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta, rappresentati nella nostra Confederazione.

Abbiamo accolto positivamente, fin dall'inizio, gli investimenti del PNRR sugli ospedali di comunità e sulle case della comunità. Siamo, tuttavia, consapevoli che riunire in un unico centro tutti i servizi sociosanitari del territorio pone sfide molto complesse. Innanzitutto, occorre garantire servizi capillari tenendo conto della conformazione e della

densità abitativa. Per questa ragione riteniamo che, nelle zone con densità abitativa medio-bassa, sarebbe opportuno mantenere gli ambulatori periferici per offrire un vero punto di riferimento continuativo alla popolazione sparsa sul territorio.

In secondo luogo, offrire un servizio di effettiva prossimità significa creare un contatto stabile e duraturo tra il professionista e il paziente. Per questo, è fondamentale che i medici di medicina generale che lavoreranno all'interno delle case della comunità, e ne costituiranno il fulcro, mantengano lo *status* di liberi professionisti in regime di convenzione fondato sull'autonomia organizzativa del professionista e sulla libera scelta del cittadino.

Al contrario, una riforma che trasformi i medici di medicina generale e i pediatri in lavoratori dipendenti del sistema sanitario pubblico ci appare controproducente.

Privare i cittadini della figura del medico di famiglia significa annullare la flessibilità operativa necessaria per rispondere alle esigenze del territorio e creare un vuoto assistenziale a tutto vantaggio della sanità privata.

Il contratto di convenzione attualmente vigente, firmato nell'aprile 2024, contiene gli strumenti per definire la partecipazione oraria dei medici di famiglia nelle case della comunità. Spetta ora alle Regioni il compito di programmare la presenza dei medici nelle nuove strutture e la loro distribuzione sul territorio.

Parallelamente, l'offerta multidisciplinare e integrata delle prestazioni sanitarie deve essere garantita anche all'interno degli ambulatori. A tal fine occorre dotare tutti i medici di famiglia del personale amministrativo e infermieristico necessario e favorire il lavoro in gruppo – già adottato da più di un terzo dei medici di medicina generale – che consente una gestione condivisa dei pazienti, una maggiore efficienza organizzativa e una migliore qualità della vita anche per i medici, riducendo il rischio di abbandono della professione.

Delega in materia di riordino delle professioni sanitarie e degli enti vigilati dal Ministero della salute

Dalla recente indagine conoscitiva sul riordino delle professioni sanitarie, svolta dalla XII Commissione Affari sociali della Camera, emerge che, nonostante l'Italia abbia un numero di medici superiore alla media dei Paesi OCSE, la loro distribuzione è fortemente disomogenea sotto il profilo territoriale e della specializzazione. Il comparto dei medici di medicina generale è tra quelli che presentano una maggiore carenza di organico, con un calo di seimila unità negli ultimi dieci anni che ha riguardato soprattutto le regioni del Nord e le aree interne.

Sui numeri impatta negativamente la scarsa attrattività del corso di formazione specifica in medicina generale, svolto al di fuori dell'ambito universitario e, come tale, non equiparato ai corsi di specializzazione previsti per le altre branche della medicina. Di fatto, l'Italia è tra i pochi Paesi europei a non avere uno specifico percorso accademico per l'accesso alla professione di medico di medicina generale. La creazione di tale percorso e la formazione permanente dei professionisti che già operano nell'ambito dell'assistenza territoriale sono presupposti ineludibili alla valorizzazione della professione.

Ma vi è il rischio concreto che anche l'attuale di incertezza sui modi di svolgimento della professione di medico di base abbia un peso nelle scelte dei giovani laureati, spingendoli a scegliere altre strade.

Auspichiamo, pertanto, che la legge in materia di riordino delle professioni sanitarie, annunciata in questi giorni dal Governo, possa contribuire ad una svolta ormai improcrastinabile. Essa dovrà modernizzare la formazione universitaria e dei percorsi di specializzazione, superando la disomogeneità tra l'offerta formativa universitaria e i fabbisogni lavorativi reali che è evidenziata dall'indagine conoscitiva. Inoltre, essa dovrà incentivare le scelte di carriera nelle professioni sanitarie, sia sotto il profilo economico sia sotto il profilo della creazione di ambienti di lavoro funzionali alle esigenze dei professionisti e degli utenti in piena attuazione del D.M. n. 77 del 2022.

Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale (A.S. 1146 – A.C. 2316)

Confprofessioni ha seguito con grande attenzione la genesi della delega in materia di Intelligenza Artificiale, condividendone l'impostazione antropocentrica.

Abbiamo preso parte al ciclo di audizioni in Senato, in prima lettura, portando la visione dei professionisti su un tema delicato e sfidante per il futuro del mercato del lavoro e della nostra società. E siamo orgogliosi che il Parlamento abbia accolto la nostra proposta di estendere anche alle associazioni di categoria maggiormente rappresentative e alle associazioni di cui alla legge 4 del 2013 – oltre che agli Ordini Professionali che erano già previsti – la possibilità di svolgere percorsi di alfabetizzazione e formazione, per i professionisti e per gli operatori dello specifico settore, all'uso dei sistemi di I.A. (Art. 22, comma 2, lettera f)).

Misure per favorire l'attrazione dei *digital nomads* – “Destinazione Italia”

Da ultimo, desideriamo esprimere una nota di particolare apprezzamento per l'annuncio del disegno di legge collegato “Destinazione Italia”.

Tali misure, volte ad aumentare l'attrattività dell'Italia per investimenti e lavoratori, favorirebbero in particolare i flussi di lavoratori digitali e l'ingresso in Italia di elevate competenze e professionalità in molteplici settori. Tutto questo riveste un interesse particolare per noi, in ragione della grande incidenza che potrebbe avere anche sulle nuove professioni non regolamentate in forma ordinistica.

Per rendere proficuo il lavoro avviato dal Ministro Urso in questa direzione, si possono immaginare interventi mirati a promuovere, contestualmente, la rivitalizzazione socio economica del Mezzogiorno e l'occupazione giovanile nelle professioni intellettuali – e specie di quelle che consentono lo svolgimento di una gran parte del lavoro professionale tramite strumenti digitali e senza obblighi di residenza. I lavoratori della conoscenza che non conoscono barriere geografiche e, grazie a un'efficace gestione delle politiche di coesione, possono essere incentivati a riqualificare la propria attività professionale legandola a territori accoglienti e rinnovati in termini di opportunità.

Sarà pertanto necessario coinvolgere Regioni, enti locali e rappresentanze delle imprese e dei professionisti nella creazione di reti collaborative su settori portanti per la ripresa e la crescita, nell'ottica di aumentare l'attrattività dei territori.

In via sperimentale, alcuni comuni selezionati del Sud potrebbero essere trasformati in poli attrattivi per giovani professionisti italiani e stranieri, attraverso un *mix* di incentivi, servizi e infrastrutture, quali sportelli dedicati all'accoglienza dei nuovi professionisti residenti, il potenziamento dei servizi per la famiglia (asili nido, scuole, spazi pubblici), il perfezionamento delle reti telematiche locali, la creazione di spazi di *co-working* attrezzati e funzionali. Un progetto che potrebbe fare del Mezzogiorno un laboratorio di nuova residenzialità professionale, coniugando qualità della vita, innovazione e sviluppo delle competenze. Pensiamo, infatti, al futuro di tali aree come distretti economici, professionali e culturali, caratterizzati da una sviluppatissima infrastruttura digitale, dalla contaminazione dei saperi attraverso il *co-working* e dall'alta concentrazione di capitale umano intellettuale.

* * *

Affidiamo al Parlamento le nostre valutazioni sul DFP e sugli orientamenti di politica economica che da questo traspaiono: confidiamo di aver dimostrato che gli interessi dei liberi professionisti sono, ancora una volta, coincidenti e allineati a quelli del Paese nel suo complesso.