

Audizione del vicepresidente di Confprofessioni, Dott. Andrea Dili, presso la 9<sup>a</sup> Commissione “Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare” del Senato della Repubblica sul disegno di legge S. 1578 recante: “Legge annuale per il mercato e la concorrenza per il 2025”

23 settembre 2025

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatori,

il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2025, rappresenta un'importante occasione di confronto: come già negli anni passati, esso persegue anzitutto l'obiettivo di promuovere l'efficiente funzionamento del mercato concorrenziale nazionale e garantire la tutela dei consumatori; ma offre altresì l'opportunità di una riflessione sui necessari accorgimenti dell'impianto regolativo delle attività economiche, che va quotidianamente adeguato alle trasformazioni sociali.

Ecco perché apprezziamo lo sforzo del Governo di rispettare gli impegni assunti con l'Unione europea nell'ambito dell'attuazione del PNRR, adottando annualmente la legge sulla concorrenza, come stabilito dalla legge istitutiva (legge n. 99 del 2009). Proprio la cadenza annuale può permettere al Legislatore di rimuovere tempestivamente gli ostacoli regolatori, normativi e amministrativi che limitano la competizione in un mercato, nazionale ed europeo, in continua evoluzione e ormai sempre più soggetto a dinamiche globali non controllabili e a forti speculazioni (su tutti l'imposizione di dazi doganali e l'oscillazione dei costi delle materie prime, dell'energia e del gas).

Allo stesso tempo, constatiamo che il disegno di legge al Vostro esame risulta, quest'anno, particolarmente snello: è composto di soli nove articoli, che pur affrontando alcuni temi rilevanti, non hanno tuttavia lo slancio necessario per realizzare pienamente gli obiettivi di un mercato concorrenziale. Il ddl concorrenza 2025 avrebbe potuto rappresentare l'occasione per affrontare in maniera strutturale alcuni dei temi centrali per la competitività e orientare le riforme necessarie per la crescita e lo sviluppo del Paese. Attuare le riforme mediante politiche di liberalizzazione e una maggiore concorrenza non richiede ingenti risorse economiche e dunque avrebbe rappresentato la possibilità di sostenere la crescita e il progresso del Paese con un impatto ridotto sul bilancio dello Stato: un vantaggio non da poco anche in vista della ormai prossima legge di bilancio, le cui risorse appaiono già limitate.

Ci limiteremo a commentare l'articolo di maggiore interesse, per il comparto professionale da noi rappresentato, del testo al Vostro esame.

### Art. 9 (Misure in materia di società tra professionisti)

La novità di maggiore rilievo riguarda l'art. 9 che interviene sulla disciplina in materia di società tra professionisti, modificando i requisiti relativi alla consistenza della compagine sociale costituita dai soci con la qualifica di professionisti all'interno della persona giuridica. La norma – recependo una segnalazione dell'AGCOM del 12 giugno 2019 – mira a fare chiarezza ed eliminare il contrasto interpretativo tra i diversi Consigli e Federazioni di ordini professionali, in relazione ai requisiti di partecipazione che consentono l'assunzione della qualifica di società tra professionisti. Nello specifico, la disposizione prevede che una società può ottenere la qualifica di Stp se il **numero dei soci professionisti** ovvero, in alternativa, la **partecipazione al capitale dei professionisti** sia tale da determinare la **maggioranza di due terzi nelle deliberazioni o decisioni dei soci**, tenuto conto delle regole stabilite per il modello societario prescelto.

Condividiamo la norma in commento che si muove in una direzione strategicamente valida, bilanciando due esigenze fondamentali: **la gestione professionale** e il **reperimento di capitali**. Infatti, pur considerando importante che la *governance* della Stp resti saldamente in mano ai soci liberi professionisti riteniamo, tuttavia, che **limitare la partecipazione patrimoniale dei soci finanziatori renderebbe la loro presenza priva di senso e in ultima analisi svantaggiosa**. Il ruolo dei soci non professionisti è proprio quello di **apportare le risorse finanziarie (e le competenze manageriali) necessarie**, laddove manchino o siano insufficienti. Pertanto, al fine di tenere insieme due esigenze – *governance* in capo ai professionisti e possibilità di reperire risorse finanziarie stabili per il sodalizio – la scelta di limitare il voto esercitato in assemblea dai soci finanziatori a un massimo di un terzo, indipendentemente dall'ammontare della partecipazione sociale, appare il corretto compromesso. Tale soluzione garantisce che il controllo decisionale non venga intaccato, pur **consentendo alle Stp di attrarre e utilizzare capitali stabili essenziali per investimenti e crescita dimensionale**.

Peraltro, l'efficacia di tale approccio è già stata comprovata da un precedente normativo che ha dimostrato efficacia nel tempo (riforma del diritto societario del 2003). Ci riferiamo all'art. 2526 del c.c. relativo alle società cooperative, il quale disciplina il voto dei possessori di strumenti finanziari (soci finanziatori e altri sottoscrittori di debito) in assemblea limitandolo, in ogni caso, ad un terzo. L'esperienza positiva di questa norma conferma che un simile modello può operare in modo efficiente anche nel contesto delle Stp, assicurando il corretto funzionamento del sodalizio e la garantendo stabilità economica.

Al contempo, riteniamo che l'efficacia di questa norma sia subordinata anche alla sua integrazione con le disposizioni di settore sulle forme aggregative già esistenti o di futura

emanazione, al fine di assicurare coesione ed evitare sovrapposizioni e conflitti interpretativi. Ad esempio per le Società tra avvocati (Sta), con riferimento alla *governance* societaria, è prevista una disciplina parzialmente diversa da quella dettata per le Stp (art. 4-*bis*, comma 2 della Legge 247/2012). Non è chiaro il perché di normative diverse – tra Sta e Stp – sul medesimo tema, tenuto conto che i professionisti non avvocati possono essere soci delle Sta e gli avvocati possono essere soci di una Stp (non in qualità di soci professionisti, ma solo come soci finanziatori). In un’ottica di coerenza e organicità del sistema, sarebbe auspicabile che anche la disciplina delle Sta fosse coordinata con quella più generale delle Stp. Questo approccio garantirebbe che non si creino discipline parallele e potenzialmente conflittuali, che possono generare incertezze applicative e, di conseguenza, scoraggiare l’adozione delle forme societarie aggregate. Il principio guida dovrebbe essere quello di un quadro normativo unitario, nel quale le norme speciali di settore (come quella della professione forense che disciplina le Sta), si inseriscano in maniera equilibrata nella cornice più ampia e trasversale delle Stp. Ciò garantirebbe maggiore chiarezza e certezza del diritto a tutti gli operatori del settore. Invece, l’articolo in commento specifica che “sono fatte salve le disposizioni speciali previste negli ordinamenti di singole professioni”, non contribuendo ad armonizzare integralmente la disciplina.

Inoltre, diverse professioni sono oggi oggetto di processi di riforma, avviati mediante i recentissimi disegni di legge delega, che mirano a rivedere e aggiornare le forme di esercizio e aggregazione professionale in un’ottica di modernizzazione e maggiore competitività. L’intervento puntuale sulle Stp deve necessariamente essere inserito e coordinato con questa visione strategica più ampia. Se ogni professione dovesse definire in maniera autonoma i propri modelli aggregativi, senza un quadro normativo comune e aggiornato, il rischio sarebbe quello di creare un sistema frammentato e privo di coerenza, che rischierebbe di non essere in grado di supportare i professionisti nella crescita dimensionale e nella sfida competitiva a livello europeo. Soprattutto: parcellizzare la disciplina metterebbe in crisi il vero valore aggiunto dello strumento delle Stp, ovvero la possibilità di costituire Società multiprofessionali, ove le competenze si integrano per offrire al mercato servizi più avanzati e corrispondenti a esigenze differenziate.

Come Confprofessioni sosteniamo da sempre, e in maniera convinta, il **modello aggregativo**, in quanto riteniamo che rappresenti una **leva strategica fondamentale per accrescere la competitività** di imprese e professionisti italiani, in un mercato europeo sempre più articolato e concorrenziale. Le forme giuridiche aggregate consentono di superare le limitazioni dello studio individuale o associato tradizionale, offrendo la possibilità di una maggiore capitalizzazione, di una gestione più strutturata – effettiva e permanente – e di una vera e propria visione imprenditoriale dell’attività professionale.

Sul tema delle Società tra professionisti ci preme segnalare come l’**azione del legislatore appaia disarmonica**. Infatti, da un lato il Governo è intervenuto molto

positivamente eliminando alcuni ostacoli alla costituzione di Stp, mediante l'introduzione, con il c.d. decreto "Irpef-Ires" (d.lgs. 192/2024), del principio di neutralità fiscale delle operazioni di aggregazione e riorganizzazione degli studi professionali. Una misura da noi sempre auspicata che ha lanciato un segnale importante al mondo professionale promuovendo il "modello aggregativo". Dall'altro, tuttavia, le Stp sono state penalizzate rispetto ad altri modelli societari equiparabili, in quanto gli è stato sostanzialmente precluso l'accesso al principale strumento di *compliance* fiscale messo in campo da Governo in questa legislatura. Facciamo riferimento al Concordato preventivo biennale e alla norma, recentemente introdotta dal d. lgs. 81/2025, che ha previsto ulteriori cause di esclusione e di cessazione dal CPB (art. 9) escludendo, di fatto, i professionisti che esercitano la propria attività in forma aggregata.

L'esercizio della libera professione in forma aggregata dovrebbe, invece, essere sostenuto in maniera univoca rimuovendo quegli ostacoli giuridici e fiscali che ancora limitano le forme di aggregazione tra professionisti. In particolare, resta ancora il nodo della **duplicazione del contributo integrativo previdenziale per i professionisti che si aggregano in Stp** in forma di società di capitali o cooperativa (non per tutte le Casse). La doppia fatturazione delle medesime prestazioni professionali (prima in capo alla Stp nei confronti del cliente, poi in capo al socio professionista nei confronti della Stp), infatti, duplica il contributo integrativo dovuto dal professionista, imputato sia sulle fatture emesse dalla Stp nei confronti del cliente finale, che su quelle del socio professionista nei confronti della Stp. Un effetto distorsivo, che disincentiva fortemente lo sviluppo degli studi professionali in strutture di maggiori dimensioni specializzate e integrate. In merito va osservato, inoltre, che l'eterogeneità dei regolamenti varati dalle diverse casse di previdenza fa sì che tale effetto distorsivo non si produca universalmente, ma soltanto laddove sia previsto il versamento del contributo integrativo sia sul volume d'affari della STP che su quello dei soci professionisti, come ad esempio per i Commercialisti e i Consulenti del lavoro.

Infine, sarebbe opportuno sostenere le **aggregazioni attraverso l'implementazione di forme di incentivazione**. Da un punto di vista tecnico, l'incentivo non dovrebbe premiare la mera aggregazione ma gli investimenti effettuati nell'ambito dei processi di aggregazione. Dunque, un finanziamento per gli investimenti – anche in termini di maggiore occupazione generata dallo studio/impresa – a condizione che questi siano realizzati all'interno di una struttura aggregata. Inoltre, si potrebbero prevedere **incentivi differenziati e graduali basati sul grado di strutturazione dell'aggregazione stessa**. È fondamentale incentivare maggiormente le **forme più stabili e integrate**, come le Stp e le Sta. Allo stesso tempo, possono essere messi in campo anche specifici strumenti per supportare le **aggregazioni "leggere"**, come le reti o le associazioni temporanee tra professionisti (RTP), utilizzate principalmente per partecipare ad un singolo progetto, come una gara di appalto. Questo approccio a più livelli permetterebbe di accompagnare i professionisti verso modelli

organizzativi più robusti, premiando chi investe in una integrazione più profonda, contribuendo così a costruire un settore più competitivo e resiliente sul mercato nazionale ed europeo.