



I Fondi europei 2014/2020 per i professionisti: possibilità concrete che richiedono una moderna progettualità

di **Michelina Grillo**

56

I Fondi europei 2014/2020 per i professionisti: possibilità concrete che richiedono una moderna progettualità

1. La Legge di Stabilità 2016

Buone notizie per i professionisti italiani a seguito dell'approvazione da parte del Senato della Legge di Stabilità 2016 che dà finalmente attuazione alla Raccomandazione europea n. 361 del 6 maggio 2003, che riconosce le libere professioni al pari di piccole, micro e medie imprese.

Con precisione, l'apertura dei fondi europei ai liberi professionisti, già affermata nel quadro delle politiche per la crescita della Commissione Europea, è stata introdotta esplicitamente nel nostro ordinamento dal **comma 821 dell'art. 1 della Legge di Stabilità 2016**, che così dispone: *"I Piani operativi POR e PON del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), rientranti nella programmazione dei fondi strutturali europei 2014/2020, si intendono estesi anche ai liberi professionisti, in quanto equiparati alle piccole e medie imprese come esercenti attività economica, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, dal titolo I dell'allegato alla raccomandazione 2013/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2013, e dall'articolo 2 punto 28), del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, ed espressamente individuati, dalle Linee d'azione per le libere professioni del Piano d'azione imprenditorialità 2020, come destinatari a tutti gli effetti dei fondi europei stanziati fino al 2020, sia diretti che erogati tramite Stati e regioni."*

2. La strategia Europa 2020 e la programmazione 2014/2020

La strategia "Europa 2020" è una strategia decennale decisa dalla Commissione Europea per affrontare e superare l'attuale crisi economica e colmare le carenze del nostro modello di crescita, creando i presupposti per un nuovo modello economico. Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva sono alla base della strategia "Europa 2020" e rappresentano il *leitmotiv* della nuova politica di coesione per il periodo 2014-2020. Gli Obiettivi della Strategia Europa 2020, da raggiungere appunto entro il 2020, intervengono su in cinque aree strategi-

che: a) *occupazione*: il 75% della popolazione tra 20 e 64 anni dovrà avere un'occupazione; b) *innovazione*: il 3% del PIL pubblico e privato dell'UE dovrà essere investito in Ricerca e Sviluppo; c) *cambiamento climatico ed energia*: riduzione del 20% sia delle emissioni dei gas serra che dei consumi da fonti primarie, incremento sino al 20% del fabbisogno di energia da fonti rinnovabili; d) *istruzione*: abbandono prematuro degli studi dovrà scendere al 10% e il completamento degli studi universitari della popolazione tra i 30 e i 34 anni dovrà essere almeno il 40%; e) *povertà ed emarginazione*: superamento del rischio di povertà o di esclusione per almeno 20 milioni di persone.

Ecco quindi che la politica economica dell'EU mira a sostenere la crescita e a ridurre il divario tra le diverse regioni d'Europa e il ritardo che presentano le regioni meno favorite. Tutto questo anche a seguito del Trattato di Lisbona che già perseguiva politiche di coesione economica, sociale e territoriale, promuovendo uno sviluppo territoriale più equilibrato e sostenibile. In questo contesto le politiche di investimento dell'UE sostengono anche con la programmazione attuale la creazione di posti di lavoro, la competitività tra imprese, la crescita economica, lo sviluppo sostenibile e il miglioramento della qualità della vita.

Il quadro politico di solidarietà tratteggiato dalla strategia "Europa 2020" si sviluppa anche mediante lo stanziamento e l'utilizzo dei fondi, e tra essi dei fondi strutturali FESR (Fondo Europeo di sviluppo regionale) e FSE (Fondo sociale europeo) che sono espressamente richiamati nella norma contenuta nella Legge di stabilità e che sono fondi "indiretti", cioè erogati con la mediazione nazionale e regionale. Per l'erogazione di tali fondi, sono stati definiti 11 obiettivi tematici, alcuni dei quali certamente comprendenti iniziative che possono andare a beneficio dei professionisti, che prevedono: 1. Il rafforzamento della ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; 2. Il miglioramento dell'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), nonché il loro utilizzo e qualità; 3. Il miglioramento della competitività delle PMI; 4. Il sostegno alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio; 5. La promozione dell'adattamento ai cambiamenti climatici e la prevenzione e la gestione dei rischi; 6.

La tutela dell'ambiente e la promozione dell'efficienza delle risorse; 7. La promozione del trasporto sostenibile e il miglioramento delle infrastrutture di rete; 8. La promozione di una occupazione sostenibile e di qualità e il sostegno alla mobilità dei lavoratori; 9. La promozione della inclusione sociale e la lotta contro la povertà e qualsiasi discriminazione; 10. L'investimento in istruzione, formazione e apprendimento permanente; 11. Il miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione.

3. Il rapporto della Commissione Europea sullo stato delle libere professioni e il Gruppo di Lavoro per il loro rafforzamento

Il Centro Europeo per le professioni liberali ha elaborato un lungo ed articolato studio sulle professioni, sulla base di indagini e rilevazioni effettuate tra il maggio e l'ottobre del 2013. Il lavoro è stato poi pubblicato nell'anno 2014, quando il *"Bolstering working group sulle professioni liberali"* (gruppo di lavoro per il rafforzamento delle imprese di professioni liberali, costituito appositamente per elaborare i dati e le risultanze del Rapporto) ha varato le proprie linee d'azione, con una relazione datata 10.4.2014. Nel rapporto si può leggere una interessante e dettagliata descrizione sociologica delle professioni al giorno d'oggi e l'indagine ha fatto emergere come le libere professioni contribuiscano in modo considerevole alla crescita ed allo sviluppo dell'unione europea. Basti pensare che, sulla scia dei dati raccolti ed elaborati dal Centro, è emerso che nel 2010 le imprese del settore *"prestazione professionale di servizi scientifici e tecnici"*, più farmacie, ha guadagnato l'equivalente del 9,7% del totale del margine operativo lordo generato in commercio e industria e pagato il 10,4% di salari e stipendi in tutta l'economia commerciale dell'unione europea.

Le linee guida elaborate, per orientare gli interventi a sostegno delle libere professioni, hanno quindi affermato che le libere professioni sono una componente importante di ogni società democratica e presentano un rilevante potenziale di crescita e di sviluppo in termini di occupazione. Contribuiscono altresì alla modernizzazione ed all'efficientamento delle pubbli-

che amministrazioni ed alla crescita anche qualitativa dell'offerta di servizi ai cittadini e ai consumatori. Il settore viene definito *"vitale"*, ed offre altre opportunità di impiego, apparendo ancora attrattivo per i giovani che intendono scegliere un futuro nel quale investire sulle loro conoscenze ed in una attività libera ed autonoma. Alla luce di ciò viene affermato che le prospettive di potenziale crescita del settore e della proporzione di lavori che fornisce, in gran parte stabili ed altamente qualificati, per le competenze e conoscenze specifiche che sono proprie dei liberi professionisti, l'aspetto imprenditoriale delle libere professioni deve essere riconosciuto e sostenuto: la Commissione Europea, quindi, non solo ha riconosciuto e riconosce che i liberi professionisti sono imprenditori a tutti gli effetti – nella particolare accezione economica di cui abbiamo già più volte chiarito i contorni – ma mira a sostenere il settore includendo sempre più i professionisti nei programmi europei finalizzati all'aumento dello sviluppo e della competitività. L'obiettivo che ci si pone è l'esame e il miglioramento delle condizioni di tutto il sistema delle professioni liberali, come di fatto è stato richiesto dalla direttiva sui servizi nel mercato interno, che disciplina le modalità di prestazione transfrontaliera (cross border provision) e l'esercizio delle attività professionali. E le osservazioni che ne derivano, sono determinate e determinanti nel senso di indicare alcune linee evolutive e di sviluppo delle professioni che – a dire il vero – alcune voci illuminate del mondo professionale italiano, anche interne alla stessa avvocatura avevano già da tempo affermato, purtroppo inutilmente. Si afferma infatti che i liberi professionisti non possono adeguatamente svilupparsi con studi singoli o attraverso azioni individuali. Essi poi devono prendere le distanze dal problema del *"falso lavoro autonomo"* ed individuare percorsi e metodologie per differenziare chi realmente svolge una attività libero professionale indipendente, con assunzione del relativo rischio, da chi, pur prestando la propria opera intellettuale, svolge un'attività di collaborazione. Il lavoro autonomo può contribuire in concreto al raggiungimento degli obiettivi previsti dalla strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, perché i liberi professionisti sono il motore di un'economia basata su di una *"alta*

conoscenza” e su competenze altamente specializzate, costituendo così un valore aggiunto che non può e non deve essere trascurato. Inoltre, sia pure sempre riassuntivamente rispetto all’ampiezza del Rapporto sulle libere professioni, si afferma che la stessa natura dei prodotti e dei servizi offerti dai professionisti suggerisce la loro importanza anche in qualità di futuri fornitori di nuovi e competitivi posti di lavoro, dando essi così anche sotto questo aspetto un contributo fondamentale alla crescita economica. Da qui le indicazioni politiche prioritarie date dal Gruppo di lavoro: investire nelle qualifiche e nelle competenze professionali; prestare maggiore attenzione alle politiche di acquisizione e di consolidamento delle competenze e delle qualifiche dei soggetti professionisti e alla rimozione degli ostacoli all’occupazione nei settori professionali. Il settore delle libere professioni, infine, è apparso chiaramente quello nel quale è significativamente più alto (45%) il numero e la percentuale delle lavoratrici, rispetto ad ogni altro settore dell’economia. “E’ dunque evidente – afferma la relazione del Bolstering Group L.P.” – *che le libere professioni svolgono anche un ruolo significativo nel sostenere e promuovere l’imprenditorialità femminile, con conseguente emancipazione economica e sociale delle donne*”. Per conseguire una maggiore produttività e capacità di inserimento professionale, oltre ad una sempre maggiore competitività, dei singoli e degli studi professionali, occorre intervenire con incentivi e strategie ad hoc, posto che anche le libere professioni sono ugualmente esposte ai nuovi sviluppi economici e sociali che, come per qualsiasi altro soggetto economico, generano i rischi correlati, ma possono essere colti anche come stimoli verso nuove e preziose opportunità di business.

4. Le linee di azione elaborate dal “Bolstering Working Group” sulle professioni liberali

I rischi cui anche le libere professioni sono esposte in un momento di così rilevante crisi e mutamenti socio-economici comportano anche l’esposizione dei professionisti al cambiamento dei modelli di carriera, dei modelli organizzativi e delle condizioni di lavoro, all’obsolescenza sempre più rapida delle competenze, all’invecchiamento della popolazione e, più in generale, alla crisi economica e sociale. Vi è poi una pressione

notevolissima esercitata dall’aumento della concorrenza, dalla soppressione di talune restrizioni, dall’emergere di servizi/prodotti sostitutivi e altro ancora, con una situazione che impone anche ai professionisti di mutare ottica e modificare il modo di intendere, concepire e gestire la loro attività, avvicinandosi a modelli sempre più di tipo imprenditoriale. Da qui l’emergere della necessità di sviluppare “*ulteriori misure volte all’implementazione di politiche di supporto ed alla creazione di un ambiente più favorevole per le aziende dei liberi professionisti*”. Vediamo quindi in breve quali sono le linee guida elaborate:

a) Educazione all’imprenditorialità – “L’imprenditorialità è la capacità di trasformare le idee in azione, ed è una competenza fondamentale per tutti.....omissis....I giovani dotati di spirito imprenditoriale e capacità possono trasformarsi in imprenditori (id est professionisti) di successo, o possono contribuire ad una maggiore efficienza e innovazione nelle imprese e nelle amministrazioni pubbliche e nella società in generale”. E’ un obiettivo chiave per la Commissione: l’istruzione e la formazione possono contribuire in modo significativo allo sviluppo ed alla crescita del business di un libero professionista. E quindi si afferma una adeguata istruzione e formazione, volta ad acquisire capacità imprenditoriali, può consentire maggiore competitività sia nel mercato unico europeo dei servizi che nel più ampio mercato estero. Vanno quindi promossi partenariati tra organizzazioni di professionisti e Università, scuole e centri di formazione, scambi di “best practices” e altro ancora;

b) Accesso ai mercati – “Gli scambi di servizi (inclusi i servizi professionali) intra-UE rappresentano solo il 25% del commercio globale all’interno dell’UE. Tale quota è troppo bassa rispetto all’importanza del settore dei servizi che rappresenta il 70% del PIL europeo”. Vi è quindi una mobilità dei professionisti troppo bassa, e quindi occorre migliorare il sistema del riconoscimento delle qualifiche, tendere ad un sostanziale eguaglianza di livello degli standards di regolamentazione, sviluppare ipotesi di cambiamento dei modelli di carriera e delle condizioni di lavoro, facilitare l’accesso ai mercati di paesi terzi, colmare lacune informative, favorire scambi

e introdurre modalità facilitate di riconoscimento (vedi tessera del professionista europeo, già introdotta per alcune professioni);

c) Riduzione degli oneri normativi, amministrativi e burocratici: regole più chiare e più semplici – La Commissione invita i rappresentanti delle libere professioni a ridurre gli oneri normativi e le procedure farraginose, estendendo le buone pratiche, per giungere ad una regolamentazione “intelligente” dei servizi professionali, con riduzione al massimo degli oneri amministrativi. Va poi sviluppato un quadro comune di standard professionali e valori etici comuni, con l'adozione di codici di condotta;

d) Accesso ai finanziamenti – “L'accesso ai finanziamenti è una questione chiave che interessa le imprese che devono essere in grado di investire, ed essere capaci di operare e dunque crescere. Grazie alla loro solitamente piccola dimensione, le professioni liberali possono adottare specifici modelli di business per offrire garanzie, ma l'attività deve superare gli ostacoli posti dalla responsabilità personale del titolare di un'attività (il che si traduce spesso nel dover fornire i suoi beni privati quale garanzia), dal limitato finanziamento di anticipi e dalla forte dipendenza dal finanziamento del credito. Proprio per questo il finanziamento rappresenta per i liberi professionisti una sfida importante, soprattutto quando si tratta di dover trovare finanziamenti per investire nell'ammodernamento o nell'ingrandimento della loro attività. Pertanto potenziare ed agevolare l'accesso al credito è una leva ad alto potenziale per stimolare la crescita delle professioni liberali”. Ecco quindi che la Commissione europea si propone di rafforzare e facilitare l'accesso dei liberi professionisti agli strumenti di finanziamento previsti da diversi programmi di stanziamento fondi. La norma di diritto interno inserita nella Legge di Stabilità e quanto dovrebbe venire inserito nel collegato relativo al lavoro autonomo vanno, sia pure con un certo ritardo, in questa stessa direzione;

e) Rafforzamento della rappresentanza e della partecipazione a livello europeo – Una maggiore presenza e partecipazione delle rappresentanze dei liberi professionisti presso le autorità comunitarie, in riunioni periodiche

di gruppi di lavoro e commissioni, così come in momenti ufficiali, si rivela essenziale per garantire i miglioramenti auspicati, una sempre maggiore conoscenza della realtà europea e la possibilità di rappresentare efficacemente problemi e proposte, e contribuire così alla elaborazione della politica comunitaria in materia. Ciò anche con la creazione di un vero e proprio Forum europeo delle libere professioni, oltre alla formazione di gruppi di lavoro specifici. In questo senso si collocano le iniziative che Adepp, e in essa anche Cassa Forense, stanno avviando per divenire stabili ed accreditati interlocutori delle istituzioni comunitarie.

5. Le strategie per un costruttivo ed utile approccio dell'avvocatura italiana ai finanziamenti europei

Il successo professionale viene ravvisato dal Gruppo di lavoro europeo sulle libere professioni in un calibrato mix tra:

1. Capacità e tecniche professionali;
2. Capacità di comunicare e marketing;
3. Capacità di gestione organizzata,
4. Capacità di relazioni interpersonali e di self-management (auto-imprenditorialità);
5. Capacità analitiche e imprenditoriali.

Su queste leve intende agire l'Europa, mediante l'utilizzo dei fondi, e quindi essi non possono quindi che essere il mezzo per raggiungere gli obiettivi politici che sono stati definiti e che le Regioni Italiane, nell'elaborare i Piani regionali e nel definire le loro rispettive priorità di intervento andranno a fare propri.

Se ne ricava che l'approccio che i professionisti, e gli avvocati italiani debbono avere al tema non deve e non può essere semplicistico ed unicamente assistenziale e passivo: non basta limitarsi ad attendere l'emanazione dei bandi da parte delle regioni italiane, monitorarli e invitare i professionisti a presentare le domande. Bisogna prendere consapevolezza di ciò che si è elaborato e si definisce a livello europeo, comprendere a fondo le strategie e le politiche che l'Europa persegue, analizzare una volta di più la realtà del mondo professionale italiano odierno e uscire da una filosofia miope di breve periodo, non prospettica. Occorre andare al di là della contingenza e sviluppare per contro una visione di

medio e lungo periodo sullo sviluppo della professione, con i necessari cambiamenti culturali ed organizzativi, costruendo una ben precisa nuova e moderna strategia, basate sue nuove conoscenze, una sana competitività, forti elementi di innovazione e di sviluppo, promozione di investimenti in formazione e in organizzazione, con introduzione di nuove tecnologie. Una strategia che punti, con linee guida e progetti precisi, a rafforzare stabilmente le professioni italiane in Europa ed oltre, destinata agli anni futuri e non già soltanto a soddisfare bisogni attuali, pur impellenti. In questo, se i professionisti italiani ne saranno capaci, l'Europa sarà al loro fianco. Nella spesa dei fondi europei poi, e quindi nelle decisioni sulla loro destinazione a questo o quell'obiettivo, le Regioni debbono effettuare precise valutazioni di risultato. La spesa, quindi, deve essere una spesa di "qualità", capace di contribuire efficacemente al raggiungimento degli obiettivi politici che ci si è proposti. In tal senso, quindi, le proposte circa gli interventi finanziabili che potranno venire avanzate dagli Ordini professionali per sollecitare l'emanazione dei relativi bandi dovranno essere chiare e ben strutturate, contribuendo ad evidenziare come le misure proposte possano in concreto determinare effetti positivi di medio e lungo periodo, utili sia nell'ambito del settore professionale che, più in generale, a far crescere l'economia. Non si deve cadere in errore e fare semplicisticamente una equivalenza tra crisi economica, in cui versano anche le professioni, e possibilità di beneficiare dei fondi europei. Anche se, come si è detto, vi è anche una correlazione tra le due cose, l'Europa, e con essa anche le Regioni italiane, non può erogare i fondi come se i liberi professionisti fossero soltanto una categoria da sussidiare, ma molto più utilmente perché essi rappresentano una realtà economica importante nel tessuto produttivo regionale, e una risorsa preziosa per determinare, in sinergia ed integrazione con il sistema delle piccole, medie e grandi imprese, una crescita economica e qualitativa della quale c'è grande bisogno. Per far ciò, quindi, le Regioni debbono poter prevedere interventi tesi a migliorare e potenziare le loro conoscenze, ammodernare i loro studi e metodi di lavoro, accrescere la loro cultura associativa per meglio intercettare la domanda sempre crescente di servizi professionali diversificati ed altamente

specializzati all'interno di un unico studio, al quale la clientela può rivolgersi per trovare assistenza completa. Le professioni, e quindi anche gli avvocati, debbono proporsi di conseguire ben precisi obiettivi di carattere generale, che possano essere di interesse anche della collettività e del sistema economico nel suo complesso, pur passando necessariamente attraverso provvidenze da erogarsi ai singoli.

Questa è la progettualità che può venire condivisa dall'Ente locale e determinare una positiva interlocuzione con le rappresentanze professionali e l'assunzione di azioni positive in favore dei professionisti e tra esse anche l'emanazione di bandi finalizzati.

Ecco dunque che le numerose possibilità che oggi si aprono per l'accesso ai fondi strutturali europei debbono venire viste non solo per far fronte ai bisogni e alle difficoltà economiche in cui versa una parte significativa dell'avvocatura, ma anche, per le ricadute che tale accesso può avere sull'intero sistema Paese: c'è l'esigenza per i professionisti italiani di ripensare se stessi e la loro organizzazione ed individuare e intraprendere nuovi percorsi finalizzati alla ripresa e alla crescita economica, non solo delle categorie, ma anche del sistema. L'attuale momento di crisi è in realtà la vera e propria trasformazione di un mondo, quale quello professionale, che per troppo tempo è rimasto statico e che oggi non può più evitare di cogliere l'opportunità offerta dalla strategia Europa 2020 per dotarsi di una progettualità avanzata e avviare iniziative, anche forti e decise, per rimodularsi tenendo conto dei rilevanti cambiamenti intervenuti nel contesto socio-economico.

di Michelina Grillo

Coordinatrice Commissione CF Lab Europa ■