

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3488

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DELLA VEDOVA, CAZZOLA**

Disposizioni concernenti il riconoscimento delle professioni non regolamentate e delle loro associazioni professionali

*Presentata il 19 maggio 2010*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la crescita e lo sviluppo dell'economia della conoscenza, il mondo dei servizi professionali ha conosciuto in Italia (come in tutta Europa) una profonda evoluzione. Accanto alle professioni tradizionali, organizzate negli ordini e nei collegi, è emerso un insieme variegato e in continua evoluzione di nuove attività professionali, capaci di rispondere a una domanda di servizi altrettanto complessa e mutevole.

La rigida regolamentazione delle professioni ordinistiche — ci riferiamo soprattutto al regime di protezione degli iscritti e agli strumenti di limitazione interna della concorrenza — ha determinato un assetto del mercato dei servizi professionali dualistico e, per certi versi, iniquo.

La proposta di riforma della professione forense in discussione al Senato della Repubblica, così come l'approccio dominante in materia di professioni ordinarie (no al divieto di minimi tariffari, no all'ingresso senza concorso, ampliamento delle competenze esclusive), rappresentano un forte segnale di chiusura al mondo delle professioni regolamentate, alla concorrenza e al mercato.

Fuori dagli ordini si è creata, nel mercato, una enorme galassia di nuove professioni e nuove competenze: le stime parlano ormai di circa 3,5 milioni di lavoratori indipendenti, spesso dotati di partita IVA con contratti parasubordinati, quasi sempre « avamposti » dell'innovazione e della sperimentazione interdisci-

plinare, sicuramente intercettori delle tendenze dei mercati. Tutto ciò è stato compreso e incanalato da Uniprof, l'associazione nata dalla fusione tra Assoprofessioni e Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa (CNA) in proprio, che con i suoi 40.000 iscritti ha il merito di aver sollevato la questione con rigore e chiarezza, mantenendo un approccio liberale e « *market oriented* », come dimostrano anche le previsioni della presente proposta di legge, che ne accoglie i suggerimenti più significativi.

Per questi professionisti stare fuori dal perimetro del riconoscimento significa stare fuori dal perimetro della libera circolazione in ambito europeo, come definita dalla direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Un caso di protezionismo inverso da parte del Governo, perché mentre gli equivalenti europei dei nostri professionisti non riconosciuti sono liberi di prestare i propri servizi in territorio italiano, gli italiani, non essendo riconosciuti ai sensi della normativa nazionale, non possono liberamente circolare nel resto d'Europa.

Anche per permettere alle nuove professioni di competere nel contesto comunitario è quanto mai necessario un riconoscimento normativo. Non nuovi ordini ma un sistema trasparente ed aperto di accreditamento, utile in un'economia in costante evoluzione e non irrigidito da principi corporativi.

L'articolo 1 individua, al comma 1, l'ambito di applicazione della legge e definisce, al comma 2, le professioni non regolamentate come quelle « attività economiche, anche organizzate, volte alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitate abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale ».

Con l'articolo 2 si disciplina il riconoscimento delle professioni non regolamentate che abbiano connotazione tipica di interesse diffuso, risultante da uno specifico fondamento teorico-pratico, dalla diffusione nel mercato nazionale e

dalla rilevanza economica e sociale. L'iter del riconoscimento è incardinato presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), cui è affidata la prerogativa della proposta di riconoscimento, che si concretizza nell'emanazione di uno o più decreti da parte del Ministro della giustizia, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con gli altri i Ministri competenti per materia (comma 1).

Al comma 2 viene previsto che il riconoscimento sia analiticamente motivato e rechi la puntuale indicazione di ragioni ed interessi che lo hanno generato.

Ogni due anni (comma 3) il Ministro della giustizia, con decreto adottato secondo le modalità di cui al comma 1, procede alla ricognizione delle professioni, favorendo l'aggiornamento di quelle esistenti, promuovendo il riconoscimento di nuove o procedendo ad eventuali accorpamenti.

Il riconoscimento delle professioni avviene anche in conseguenza delle procedure di riconoscimento delle associazioni professionali, disciplinate all'articolo successivo: nel caso in cui all'associazione richiedente il riconoscimento non corrisponda alcuna professione già riconosciuta, la richiesta di riconoscimento dell'associazione costituisce anche richiesta di riconoscimento della professione di riferimento (comma 4).

L'articolo 3 disciplina, al comma 1, le associazioni professionali di natura privatistica (a differenza — quindi — dell'impianto pubblicistico che caratterizza gli ordini), fondate su base volontaria. Le associazioni garantiscono la formazione permanente e adottano un codice deontologico, vigilano sul comportamento degli associati e definiscono le sanzioni disciplinari da irrogare. Ciascuna associazione è tenuta ad attivare uno sportello di riferimento per il consumatore, presso il quale i committenti delle prestazioni professionali possono rivolgersi in caso di contenzioso con i singoli professionisti

(comma 2). Il comma 3 detta i requisiti necessari per il riconoscimento delle associazioni, tra cui: l'avvenuta costituzione (con le modalità previste); l'adozione di un determinato statuto; la tenuta di un elenco degli iscritti; l'individuazione di elementi di deontologia; la previsione dell'obbligo della formazione permanente; l'ampia diffusione sul territorio nazionale. Al comma 4 si prevede che — come per il riconoscimento delle professioni — anche quello delle associazioni avvenga attraverso un decreto ministeriale, su proposta del CNEL. I commi 5 e 6 specificano le condizioni necessarie per il riconoscimento.

Al comma 7 è prevista l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, del Registro delle associazioni professionali; il Ministero stesso stabilirà le forme e i modi attraverso cui renderlo diffusamente consultabile. Con il decreto di riconoscimento, le associazioni sono automaticamente iscritte nel Registro.

L'articolo 4 prevede norme a tutela degli utenti dei servizi professionali. Viene istituito l'attestato di competenza, in conformità a quanto previsto dalla direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, con il quale si attesta il possesso dei prescritti requisiti professionali, l'esercizio abituale

della professione e il costante aggiornamento, nonché un comportamento conforme alle norme del corretto svolgimento della professione stessa.

L'attestato può essere rilasciato sia dalla singola associazione che dalle forme aggregative delle associazioni nonché dall'Ente italiano di accreditamento (ACCREDIA). Le associazioni definiscono i requisiti che gli iscritti devono possedere ai fini del rilascio dell'attestato di competenza (commi 2 e 3). Onde evitare che il rilascio dell'attestato di competenza sia condizionato da conflitto di interesse e affinché sia valido anche nei paesi membri dell'Unione europea, i soggetti abilitati al rilascio devono essere accreditati presso ACCREDIA (comma 4). Al comma 5 si precisa che l'attestato ha valenza triennale e che il suo possesso non è un requisito vincolante per lo svolgimento dell'attività professionale. Il comma 6 prevede, ai fini del rilascio dell'attestato, l'obbligo per gli associati di stipulare una polizza assicurativa per la responsabilità professionale. Ove richiesto, l'iscritto all'associazione ha l'obbligo di informare l'utenza del proprio numero d'iscrizione all'associazione e gli estremi dell'iscrizione dell'associazione stessa nel Registro (comma 7).

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

*(Ambito di applicazione).*

1. Le disposizioni della presente legge si applicano a tutte le professioni per cui non è espressamente prevista la riserva di legge a favore delle professioni intellettuali di cui all'articolo 2229 del codice civile, con esclusione delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative.

2. Ai fini della presente legge, per professioni non regolamentate si intendono le attività economiche, anche organizzate, volte alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitate abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo, sulla base dei principi deontologici e delle tecniche proprie dell'attività professionale stessa.

### ART. 2.

*(Riconoscimento delle professioni non regolamentate).*

1. Con uno o più decreti del Ministro della giustizia, su proposta del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con gli altri Ministri competenti per materia, sono riconosciute le professioni non regolamentate che hanno connotazione tipica di interesse diffuso, risultante da uno specifico fondamento teorico-pratico, dalla diffusione nel mercato nazionale e dalla rilevanza economica e sociale.

2. Il riconoscimento delle professioni non regolamentate deve essere analiticamente motivato e indicare espressamente

le ragioni e gli interessi la cui valutazione ha inciso sulla decisione.

3. Ogni due anni il Ministro della giustizia, con decreto adottato secondo le modalità di cui al comma 1, procede alla ricognizione delle professioni non regolamentate per favorire l'aggiornamento di quelle esistenti, promuovere il riconoscimento di nuove o per procedere a eventuali accorpamenti.

4. Il riconoscimento delle professioni non regolamentate avviene anche in conseguenza delle procedure di riconoscimento delle associazioni professionali di cui all'articolo 3. Nel caso in cui all'associazione richiedente il trasferimento non corrisponda alcuna professione già riconosciuta, la richiesta di riconoscimento avanzata dall'associazione costituisce richiesta di riconoscimento della professione stessa e attiva la procedura di cui al comma 1.

#### ART. 3.

##### *(Associazioni professionali).*

1. La legge garantisce la libertà di costituzione di associazioni professionali, di seguito definite « associazioni », di natura privatistica, fondate su base volontaria, senza vincolo di esclusiva e nel rispetto della libera concorrenza.

2. Le associazioni garantiscono la formazione permanente e adottano un codice deontologico, vigilano sul comportamento degli associati e definiscono le sanzioni disciplinari da irrogare agli associati per le violazioni del codice deontologico. A tali fini ciascuna associazione è tenuta ad attivare uno sportello di riferimento per il cittadino consumatore, presso il quale i committenti delle prestazioni professionali possono rivolgersi in caso di contenzioso con i singoli professionisti.

3. Al fine del riconoscimento delle associazioni sono necessari i seguenti requisiti:

a) l'avvenuta costituzione per atto pubblico o per scrittura privata autenticata o per scrittura privata registrata

presso l'ufficio del registro, o per altra idonea documentazione ufficiale, da almeno due anni;

*b)* l'adozione di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica, l'assenza dello scopo di lucro, la rappresentatività elettiva delle cariche interne e l'assenza di situazioni di conflitto di interessi o di incompatibilità, la trasparenza degli assetti organizzativi e l'attività dei relativi organi, l'esistenza di una struttura organizzativa e tecnico-scientifica adeguata all'effettivo raggiungimento delle finalità dell'associazione;

*c)* la tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statutari;

*d)* la chiara individuazione di elementi di deontologia;

*e)* la precisa identificazione delle attività professionali che caratterizzano la professione cui l'associazione si riferisce e dei titoli di studio e delle esperienze formative necessari al suo esercizio;

*f)* la previsione dell'obbligo della formazione permanente;

*g)* la diffusione sul territorio nazionale in almeno dieci regioni o in un numero di regioni anche inferiore la cui popolazione complessiva sia pari al cinquanta per cento dei residenti in Italia;

*h)* la mancata pronuncia nei confronti dei suoi legali rappresentanti di condanna, passata in giudicato, in relazione ad attività professionali o riferibili all'associazione medesima.

4. Le associazioni in possesso dei requisiti di cui al comma 3 sono riconosciute, sentito il CNEL e previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, con il Ministro per le politiche

europee e con il Ministro competente per materia o settore prevalente di attività.

5. Al fine di evitare la parziale sovrapposizione tra le attività rappresentate dalle associazioni richiedenti e l'eccessiva frammentazione delle professioni, il decreto di riconoscimento dell'associazione indica le connotazioni tipiche che costituiscono l'ambito professionale oggetto della rappresentanza.

6. Nei casi di cui al comma 5, le associazioni richiedenti devono adeguare i propri statuti alle disposizioni del decreto relative alle connotazioni tipiche della professione riconosciuta entro sei mesi dalla data dell'emanazione del decreto stesso. In caso di mancato adeguamento, il riconoscimento è inefficace.

7. Presso il Ministero della giustizia è istituito il Registro delle associazioni professionali, di seguito denominato « Registro ». Il Registro è pubblico. Il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico stabilisce le forme e i modi attraverso cui renderlo ampiamente consultabile. Le associazioni che hanno ottenuto il riconoscimento sono automaticamente iscritte nel Registro.

#### ART. 4.

##### *(Attestato di competenza).*

1. Al fine di garantire la tutela del cittadino consumatore, è istituito l'attestato di competenza, in conformità alla direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, con il quale si attesta il possesso dei prescritti requisiti professionali, l'esercizio abituale della professione, il costante aggiornamento e la tenuta di un comportamento conforme alle norme del corretto svolgimento della professione stessa.

2. L'attestato di competenza può essere rilasciato sia dalla singola associazione sia dalle forme aggregative di associazioni nonché dall'Ente italiano di accreditamento (ACCREDIA).

3. Le associazioni definiscono i requisiti che gli iscritti devono possedere ai fini del rilascio dell'attestato di competenza, e in particolare:

a) l'individuazione di livelli di qualificazione professionale, dimostrabili tramite il conseguimento di titoli di studio o di specifici percorsi formativi;

b) la definizione dell'oggetto della professione e dei relativi profili professionali;

c) la determinazione di *standard* qualitativi da rispettare nell'esercizio della professione.

4. Per evitare che il rilascio dell'attestato di competenza sia condizionato da situazioni di conflitto di interessi e per garantirne il riconoscimento nei Paesi membri dell'Unione europea, i soggetti abilitati al rilascio devono essere accreditati presso ACCREDIA.

5. L'attestato di competenza ha validità triennale; esso non è requisito vincolante per l'esercizio delle professioni non regolamentate ed è rilasciato a tutti gli iscritti alle associazioni che ne fanno richiesta e che dimostrano di essere in possesso dei requisiti di cui ai commi 3 e 6.

6. Gli associati, ai fini del rilascio dell'attestato di competenza, devono altresì aver stipulato una polizza assicurativa per la responsabilità professionale.

7. L'iscritto all'associazione ha l'obbligo di informare l'utenza, qualora richiesto, del proprio numero di iscrizione all'associazione e degli estremi dell'iscrizione dell'associazione stessa nel Registro.

