



R.ETE.
IMPRESE ITALIA

SENATO DELLA REPUBBLICA

10^a Commissione - Industria, commercio, turismo

**Disegno di legge n. 3270, recante
“Disposizioni in materia di professioni non
regolamentate in Ordini o Collegi”**

Audizione

Roma, 20 giugno 2012



Premessa

Le professioni non regolamentate rappresentano una realtà economica, sociale e professionale molto importante ed in rapida evoluzione; ci troviamo di fronte ad un bacino di operatori che svolgono prestazioni spesso indispensabili ai fini del corretto funzionamento dei rapporti complessi che caratterizzano le società moderne.

In Italia sono oltre 3 milioni i lavoratori, sia autonomi che dipendenti, che esercitano attività professionali non organizzate in ordini o albi. Fra l'altro, siamo in presenza di una quota del mercato del lavoro che, essendo fortemente correlata alla domanda di lavoro derivante dallo sviluppo delle tecnologie e del progresso tecnico-scientifico, è destinata ad incrementare i livelli occupazionali anche nei prossimi anni. Non può sfuggire, infatti, che le profonde trasformazioni in corso determinano una riconfigurazione delle professionalità richieste dal mercato; si pensi, a titolo esemplificativo, ai settori dell'ICT e del benessere.

Precisato, sin da subito, che **le riflessioni sulle professioni non regolamentate** (così come le relative disposizioni contenute nel disegno di legge in oggetto) **non intendono in alcun modo entrare in conflitto con il mondo degli Ordini o Albi** - per i quali esistono apposite riserve di legge, sulla cui legittimità ed opportunità non si dubita -, ci preme sottolineare che **il modello di autoregolamentazione definito nel disegno di legge si contraddistingue per la completa volontarietà dell'adesione, da parte dei professionisti, ai percorsi qualificatori.**

In relazione alle motivazioni appena espresse, **pertanto, riteniamo importante l'approvazione di disposizioni, quali appunto quelle contenute nell'A.S. 3270, in grado di definire il perimetro entro cui - in modo libero e attraverso la certificazione di enti terzi - professionisti, loro Associazioni ed utenti (cittadino consumatore/imprese) possano interagire elevando la garanzia delle tutele, della qualità, delle competenze e delle professionalità delle prestazioni rese.** È di tutta evidenza che, a fronte della crescita sostenuta delle nuove professioni, cui non ha fatto seguito alcun intervento di regolamentazione da parte del legislatore, abbiamo oggi di fronte una stratificazione di soggetti, comportamenti e percorsi professionali tali da determinare una profonda **asimmetria informativa** tra il professionista e l'utente. Asimmetria che deve essere colmata

ristabilendo un corretto equilibrio di mercato, funzionale a porre il committente delle prestazioni professionali nella condizione di poter scegliere a chi rivolgersi valutando attentamente gli elementi che – volontariamente - qualificano i professionisti.

Siamo in presenza di un modello che interviene in perfetta sintonia con l'impostazione europea di determinare un'area di libero esercizio delle attività economiche e professionali accomunata dal rispetto di *standard* qualitativi che abbiano una valenza sovranazionale.

Siamo, altresì, convinti che un percorso di questo tipo rappresenti un significativo passo in avanti nell'armonizzazione dei rapporti tra i professionisti non regolamentati e quelli iscritti ad albi o ordini.

Occorre inoltre sottolineare che **il disegno di legge si inserisce opportunamente nel solco delle liberalizzazioni e delle misure di ammodernamento** di cui il Paese ha forte bisogno **per ritornare a crescere.**

Gli elementi qualificanti del disegno di legge

La ratio

Con riferimento agli elementi caratterizzanti delle disposizioni contenute nell'A.S. 3270 occorre, in primo luogo, porre in evidenza la scelta del legislatore di riconoscere le professioni e non le Associazioni per due ordini di ragioni:

1. l'associazionismo è un atto di libera scelta e, in quanto tale, non può divenire un momento essenziale ai fini del rilascio di attestazioni di competenza che precluderebbero l'esercizio dell'attività a coloro che non risultassero iscritti;
2. esistono professioni in rappresentanza delle quali sono attualmente costituite più Associazioni professionali che individuano percorsi e requisiti, talvolta diversi fra loro, in relazione:
 - a. alla definizione della professione;
 - b. all'individuazione dei campi di applicazione;
 - c. alla formazione necessaria per lo svolgimento.

E ciò ponendo, di fatto, l'utente impresa o cittadino nella difficoltà di poter scegliere con consapevolezza.

Diversamente, la scelta di riconoscere solo le "Associazioni" e non i "professionisti" sarebbe contraria ai principi di definizione della qualità, che richiedono nella determinazione dei livelli attesi ed erogati, dalle prestazioni di beni e servizi, e quindi anche dalle professioni, lo svolgimento di un processo su base consensuale che non sia frutto della sola discussione interna alle Associazioni di professionisti.

La tutela dal mercato, così come riconosciuto a livello internazionale dall'Organizzazione Mondiale del Commercio, deve assicurare dei processi democratici, trasparenti e consensuali. Non si può attuare un sistema che contemporaneamente rappresenti e tuteli un soggetto e ne attesti anche la validità, trattandosi di attività non soggette a riserva di legge, che possono essere esercitate nell'ambito della libera iniziativa economica.

Ambito di applicazione, art. 1

All'art. 1, comma 2, è prevista l'esclusione dal campo di applicazione del disegno di legge "delle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi ai sensi dell'art. 2229 c.c. e delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative". Tale disposizione concorre a definire in modo univoco che le attività professionali oggetto del provvedimento non possono essere ricondotte nel campo di applicazione per il cui esercizio risulta obbligatoria l'iscrizione in ordini, albi o collegi.

E' bene ribadire, infatti, la assoluta necessità che l'area di intervento del disegno di legge in oggetto non interferisca con gli ambiti di disciplina e regolamentazione di attività artigiane e commerciali per cui la forma imprenditoriale rimane prevalente rispetto al contenuto professionale dell'attività.

Dall'ambito di applicazione del provvedimento sono da escludere, infine, le attività sanitarie poste sotto il controllo del Ministero della Salute.

Principio dell'autoregolamentazione volontaria, art. 6

Per consentire il libero esercizio di un'attività economica è necessario riconoscere un sistema che garantisca al consumatore indipendenza di giudizio e assenza di

autoreferenzialità. Ai sensi dell'art. 6, comma 1, **la promozione dell'autoregolamentazione volontaria e della qualificazione dell'attività dei soggetti che esercitano le professioni non regolamentate prescinde dall'adesione degli stessi ad una Associazione.** Per tale motivo, ai sensi del successivo comma 2, la normativa tecnica UNI fornisce i principi e i criteri generali che disciplinano l'esercizio autoregolamentato della singola attività professionale e ne assicura la qualificazione.

In tal senso, il riferimento alla direttiva 89/34/CE, contenuto nel medesimo comma 2, è funzionale a fornire la corretta definizione comunitaria di "norma tecnica", non già ad indicare i confini di intervento delle stesse norme nell'ambito del mercato dei prodotti e dei servizi. Ci preme ricordare che esistono già numerosi casi di norme tecniche nazionali ed europee che intervengono sulla materia delle professioni intellettuali e lo stesso Comitato Europeo della Normazione ha definito un'apposita Linea Guida interna (CEN *Guide* 14) per la stesura di tali tipologie di norme.

Accreditamento e certificazione, art. 9

L'art. 9 prevede il rilascio del certificato di conformità alla norma tecnica UNI a garanzia del consumatore.

Il disegno di legge riconosce tale competenza ad organismi di certificazione accreditati - in base alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17024 "Requisiti generali per Organismi che operano nella certificazione delle persone" - dall'organismo unico di accreditamento (ACCREDIA), ai sensi del Regolamento comunitario CE n. 765/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, **o alle stesse Associazioni nell'ipotesi in cui promuovano la costituzione di organismi di certificazione** della conformità per i settori di competenza. Tale processo garantisce l'imparzialità in quanto la valutazione delle competenze delle figure professionali è svolta da un soggetto, l'organismo di certificazione (O.d.C.), che, ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17024, deve essere indipendente ed imparziale nei confronti delle persone certificate e non deve offrire o fornire formazione professionale o aiutare altri nella preparazione di tali servizi.

Accanto agli aspetti sin qui esaminati sottolineiamo la presenza di ulteriori elementi qualificanti nell'A.S. n 3270, volti a definire un quadro di riferimento normativo in linea con l'evoluzione del mercato e in sintonia con le esigenze di tutela dei consumatori.

Nello specifico:

- **l'attivazione, da parte delle Associazioni, dello sportello informativo** a cui possono rivolgersi i consumatori;
- l'istituzione presso il Ministero dello Sviluppo Economico di un **elenco delle Associazioni Professionali**;
- l'istituzione di un sito web da parte delle Associazioni, all'interno del quale si rendono noti gli elementi informativi utili al consumatore, secondo criteri di trasparenza, correttezza e veridicità;
- l'indicazione, sul sito web, dei seguenti elementi informativi:
 - atto costitutivo e statuto;
 - precisa identificazione delle attività professionali;
 - composizione degli organismi deliberativi e titolari di cariche sociali;
 - strutture organizzative;
 - eventuali requisiti per la partecipazione all'Associazione (titoli di studio, obbligo di aggiornamento professionale continuo).

Conclusioni

L'approvazione del disegno di legge rappresenterebbe un **importante passo in avanti verso la qualificazione del mercato delle professioni non regolamentate** in Ordini o Collegi, nonché un **significativo contributo alla costruzione di un sistema professionale nel nostro Paese pienamente rispondente ai principi e ai criteri richiamati dall'Unione Europea** nella Strategia di Lisbona e, in particolare, a quelli della conoscenza e della formazione, cui sono tenuti ad uniformarsi tutti i soggetti che operano nel mercato.

Conferire un adeguato assetto normativo al mondo delle nuove professioni, superando le rigidità delle regolamentazioni ordinistiche e privilegiando sistemi di adesione volontaria e consapevole a sistemi di qualificazione e riconoscimento professionale

nell'ambito dell'autoregolamentazione, rappresenta una riforma per la crescita, in grado di valorizzare competenze e professionalità, elementi indispensabili per elevare il livello di competitività del nostro Paese.

