



# **“Disposizioni in materia di professioni non organizzate in ordini o collegi”**

*Scheda di approfondimento critico su AS3270*

**Roma, 22 novembre 2012**

*Scheda di analisi  
a cura  
dell’Ufficio studi del Consiglio nazionale forense*

*Le schede di analisi dell’Ufficio studi del Consiglio nazionale forense  
n. 3/2012*

*Le schede di analisi dell'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense sono strutturate in due livelli: un primo, sintetico e di pronta consultazione; un secondo costituito da un'analisi più dettagliata al quale è dedicato un maggior approfondimento.*



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA  
*Ufficio studi*

## **“Disposizioni in materia di professioni non organizzate in ordini o collegi”**

### **SCHEDA DI APPROFONDIMENTO CRITICO SU AS 3270 \***

*Roma, 22 novembre 2012*

In data 15 novembre 2012 il Senato della Repubblica ha approvato, con modificazioni, il disegno di legge AS 3270, già approvato dalla Camera dei deputati il 17 aprile 2012 in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Froner ed altri; Anna Teresa Formisano; Buttiglione ed altri; Della Vedova e Cazzola; Quartiani ed altri; tutti recanti una disciplina delle professioni non regolamentate, così come dei disegni di legge nn. 1329 (Gamba ed altri, Disposizioni in materia di professioni non regolamentate e delega al Governo in materia di gestione previdenziale delle medesime professioni) e 1464 (Fioroni ed altri, Disposizioni in materia di professioni non regolamentate e delega al Governo per la istituzione di specifiche forme di tutela previdenziali dei soggetti che esercitano le professioni non regolamentate).

Oggetto del d.d.l sono “le professioni non regolamentate” che, diffuse in particolare nel settore dei servizi, sono quelle che non necessitano di alcuna iscrizione ad un ordine o collegio professionale per poter essere esercitate.

Il testo fornisce la definizione di «professione non organizzata in ordini o collegi», identificandola con «l'attività economica, anche organizzata, volta alla prestazione di servizi o opere a favore di terzi, esercitata abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo, con esclusione delle attività riservate per legge a soggetti

*Le schede di analisi dell'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense  
n. 3/2012*



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA  
*Ufficio studi*

iscritti in albi o in elenchi ai sensi dell'art. 2229 del codice civile, delle professioni sanitarie, nonché delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative». Al riguardo, tra le modifiche presenti nel testo approvato dal Senato vi è la disposizione inserita nel comma 3 dell'art.1 in base alla quale «Chiunque svolga una delle professioni di cui al comma 2 contraddistingue la propria attività, in ogni documento e rapporto scritto con il cliente, con l'espresso riferimento, quanto alla disciplina applicabile, agli estremi della presente legge. L'inadempimento rientra tra le pratiche commerciali scorrette tra professionisti e consumatori, di cui al titolo III della parte II del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, ed è sanzionato ai sensi del medesimo codice».

Il testo consente ai professionisti (art.2) di costituire associazioni professionali, con il fine di valorizzare le competenze degli associati, diffondere tra essi il rispetto di regole deontologiche, favorendo la libera ed informata scelta da parte dei cittadini, e la tutela degli utenti nel rispetto delle regole sulla concorrenza. Le associazioni *de quibus* sono fondate su base volontaria e senza alcun vincolo di rappresentanza esclusiva. Viene, quindi, sancito il principio secondo il quale è garantita la libertà di costituzione di associazioni di natura privatistica, che siano democraticamente organizzate, secondo un principio di autoorganizzazione ed autoregolamentazione.

Tra quelli che appaiono i limiti più evidenti del testo attuale vi è sicuramente da annoverare l'assenza di una ben precisa linea di demarcazione tra professioni regolamentate e non regolamentate, con la principale conseguenza che il mercato delle prestazioni professionali rischia di risultare opaco e non trasparente. Non va dimenticato, infatti, che non sempre i clienti, soprattutto

*Le schede di analisi dell'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense  
n. 3/2012*



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA  
*Ufficio studi*

se non adeguatamente informati, sono in grado di distinguere un professionista iscritto ad un ordine, che abbia dunque sostenuto un esame di Stato, ed è membro di un ordinamento professionale che lo assoggetta ad un codice deontologico e ad un procedimento disciplinare attivabile anche dal pubblico ministero, ad obblighi di aggiornamento e formazione, rispetto ad un altro iscritto ad una libera associazione privata che tali doveri non ha assolto e non assolve.

Appare evidente che la libertà di scelta del cittadino può essere pienamente salvaguardata solo operando una netta delimitazione tra professioni regolamentate e non regolamentate, in modo che ognuno sia in grado di riconoscere senza equivoci le qualità professionali del proprio interlocutore nel momento in cui decide ovvero ha la necessità di rivolgersi ad un professionista.

Per comprendere l'importanza di una tale netta delimitazione va sottolineato che le professioni non regolamentate possono riguardare anche settori molto delicati, come è palmare con riferimento alle numerose associazioni di operatori di medicina non convenzionale.

È pure da sottolineare come nel mercato dei servizi professionali si riscontri una grave asimmetria informativa tra cliente e prestatore, dovuta all'incapacità del primo di giudicare con sufficiente cognizione di causa caratteristiche e qualità di ciascuna specifica prestazione, rischiando di ingenerare equivoci soprattutto negli individui meno esperti o comunque informati.

Va rilevata la problematicità del riconoscimento di associazioni che riguardano ambiti di attività già propri di professionisti iscritti in albi regolamentati pubblicisticamente, con il rischio di produrre sovrapposizioni in grado di minare pericolosamente la leggibilità delle offerte di servizi presenti sul mercato da parte dei cittadini utenti.

*Le schede di analisi dell'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense  
n. 3/2012*



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA  
*Ufficio studi*

Vi è, infatti, il rischio affatto teorico che coloro i quali non siano riusciti ad iscriversi in un determinato albo professionale esercitino, al di fuori dello stesso albo, nel caso di attività non riservate, le medesime attività del professionista iscritto, solamente in virtù dell'appartenenza ad un'associazione di stampo privatistico, e nella assenza di una qualsiasi forma di vigilanza, con ciò generando nell'utenza dei falsi affidamenti.

Il d.d.l. *de quo* in conclusione non appare in grado di salvaguardare in modo equilibrato tutti gli interessi meritevoli di tutela in materia di esercizio di professioni non regolamentate, poiché l'interesse delle associazioni esistenti ad ottenere una legittimazione pubblica non si può realizzare a discapito della trasparenza del mercato, la sola in grado di garantire una concorrenza sana, vantaggiosa per il cittadino utente, ed atta a limitare quelle forme di opportunismo contrattuale che possono portare professionisti non regolamentati a perseguire i propri interessi a spese della controparte, confidando nella impossibilità, per quest'ultima, di verificare la presenza delle necessarie qualità e garanzie, quando non dell'eventuale negligenza, ovvero anche di dolo, nell'espletamento degli incarichi professionali a loro concretamente affidati.

*Le schede di analisi dell'Ufficio studi del Consiglio nazionale forense  
n. 3/2012*