



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Osservazioni allo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE

Consigliere Delegato

Dott. Andrea Bonechi

Roma 20 gennaio 2010





Osservazioni allo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva servizi.

Osservazioni e proposte di emendamento agli artt. 4 e 26 decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206.....

Allegato 1, Schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva servizi



Osservazioni allo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva servizi

Lo schema di decreto con cui viene data attuazione alla direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, presenta alcuni aspetti di indubbia criticità che non possono essere trascurati in sede di definitiva approvazione e che rappresentano l'oggetto delle considerazioni di seguito svolte.

In via preliminare si rende necessaria una rapida disamina delle disposizioni della normativa comunitaria di riferimento al fine di individuarne agevolmente l'oggetto specifico in vista di futura attuazione.

Come è noto, la direttiva 2006/123 CE (di seguito direttiva servizi) contiene alcune specifiche disposizioni al fine di agevolare l'esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori nonché la libera circolazione dei servizi, assicurando contemporaneamente un elevato livello di qualità dei servizi stessi.

Più precisamente la direttiva servizi si propone di creare un quadro giuridico "uniforme" volto ad assicurare la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi, e dunque, dei prestatori che forniscono tali servizi, tra gli Stati membri (*considerando 12*).

A tal fine, l'attuazione della direttiva deve consentire:

1. lo sviluppo dei servizi fra gli Stati membri, tenendo conto della specificità di ogni tipo di attività o di professione e del loro sistema di regolamentazione;
2. l'eliminazione di ostacoli che impediscono la libera prestazione dei servizi prevedendo misure di semplificazione amministrativa, di cooperazione fra le istituzioni e misure volte all'accrescimento della qualità dei servizi (*considerando 2, 5, 7 e 12*).

In effetti, come anche si evince dal testo comunitario, gli ostacoli alla libera prestazione del servizio attualmente presenti nel mercato interno impediscono ai prestatori, in particolare alle piccole e medie imprese (PMI), di espandersi oltre i confini nazionali e di sfruttare appieno il mercato unico.

Tale situazione indebolisce la competitività globale dei prestatori dell'Unione europea. Un libero mercato che induca gli Stati membri ad eliminare le restrizioni alla circolazione transfrontaliera dei servizi, incrementando al tempo stesso la trasparenza e l'informazione dei consumatori, consentirebbe agli stessi una più ampia facoltà di scelta e migliori servizi a prezzi inferiori (*considerando 2 e considerando 5*).

Nella realizzazione del mercato unico dei servizi, è essenziale non trascurare la necessità di un effettivo equilibrio tra le istanze di apertura dei mercati, funzionalità dei servizi pubblici e certezza dei diritti del consumatore, *rectius* del fruitore del servizio medesimo.



La direttiva servizi, allora, offre un quadro giuridico generale di riferimento che tiene conto di un'ampia varietà di servizi, nella consapevolezza della necessità di non trascurare al contempo le specificità di ogni tipo d'attività o di professione e del loro sistema di regolamentazione.

Tale quadro giuridico si basa su un approccio dinamico e selettivo che consiste per un verso nell'eliminare in via prioritaria gli ostacoli che possono essere rimossi rapidamente e, per altro verso nell'avviare un processo di valutazione, consultazione e armonizzazione complementare in merito a questioni specifiche grazie al quale sarà possibile modernizzare progressivamente ed in maniera coordinata i sistemi nazionali che disciplinano le attività di servizi.

A tal proposito, è opportuno prevedere una combinazione equilibrata di misure che riguardano l'armonizzazione mirata, la cooperazione amministrativa, la disposizione sulla libera prestazione di servizi e che promuovono l'elaborazione di codici di condotta su determinate questioni.

Il coordinamento delle legislazioni nazionali dovrebbe garantire un grado elevato d'integrazione giuridica comunitaria ed un livello elevato di tutela degli obiettivi d'interesse generale, in particolare la tutela dei consumatori, che è fondamentale per stabilire la fiducia reciproca tra Stati membri (*considerando 7*).

Occorre sin da subito evidenziare che la direttiva servizi appare coerente con le disposizioni contenute in altre fonti e con l'oggetto suo proprio dal momento che precisa come la normativa che essa reca va ad aggiungersi a quella già preesistente, al fine di colmare eventuali lacune in punto di libera prestazione di servizi (*considerando 30 e 31*). In tale ottica, la normativa è conforme a quanto previsto nella direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e non pregiudica le previsioni in essa contenute.

Non solo.

La direttiva servizi riguarda questioni nettamente differenziate da quelle trattate nell'ambito della direttiva qualifiche quali l'assicurazione di responsabilità professionale, le comunicazioni commerciali, le attività multidisciplinari e la semplificazione amministrativa (*considerando 31*).

Questo aspetto ai fini che ci occupano appare di estremo interesse, atteso che il decreto di recepimento non dovrebbe discostarsi dalle indicazioni del legislatore comunitario e dunque non entrare nel merito di questioni disciplinate da altre fonti.

Ecco allora la puntuale precisazione che compare nell'articolato della direttiva servizi (art. 3, comma 1, lett. d) a mente della quale, con riferimento ai professionisti regolamentati che, occorre ribadire, rientrano nella più ampia categoria di prestatori di servizi, si applicano in primo luogo le disposizioni della direttiva 2005/36/CE (cd. direttiva qualifiche) le quali prevalgono in caso di contrasto sulle disposizioni della direttiva servizi.

Alla luce di tale significativa precisazione, le professioni regolamentate vengono ad essere interessate dalla direttiva solo marginalmente e nella misura in cui esista un vuoto normativo. Le stesse considerazioni possono spendersi con riferimento al decreto di attuazione che deve



attenersi, nello specifico, alle previsioni già presenti nell'ordinamento interno che per un verso, disciplinano l'esercizio delle professioni regolamentate a seconda delle caratteristiche loro proprie, per altro verso danno attuazione a precedenti interventi del legislatore comunitario.

Esula, dunque, da simile contesto l'inserimento di disposizioni che non appaiano coerenti rispetto ai criteri dettati, e dall'ordinamento interno e da fonti comunitarie precedentemente emanate, con riferimento alla nozione di professione regolamentata e prestazione d'opera intellettuale.

Alla luce di quanto sopra esposto, l'ambito di applicazione della normativa comunitaria e del decreto con cui ne viene data attuazione nell'ordinamento interno con riferimento alle professioni regolamentate risulta essere effettivamente limitato.

Nello specifico le previsioni di immediato interesse per i professionisti regolamentati hanno ad oggetto le tematiche inerenti alla:

1. semplificazione amministrativa (capo II della direttiva servizi).
2. qualità dei servizi forniti dai prestatori (capo V della direttiva servizi)

Tali temi di interesse vengono analizzati nello schema di decreto attuativo all'interno del titolo IV (sulla semplificazione amministrativa) e del titolo VI (sulla qualità dei servizi).

Più precisamente all'interno dei titoli summenzionati si pongono le norme volte a disciplinare gli aspetti inerenti a:

- sportello unico, diritto all'informazione e certificazioni (artt. 25 e ss. dello schema di decreto legislativo);
- informazioni sui prestatori e sui servizi da essi forniti, risoluzione di controversie, assicurazioni, comunicazioni commerciali, attività multidisciplinari, risoluzione delle controversie (artt. 31 e ss. dello schema di decreto legislativo).

Passando ad illustrare nello specifico alcune delle previsioni della bozza di decreto legislativo di attuazione merita un cenno la parte relativa alle Disposizioni generali, vale a dire il titolo I.

A fronte di una precisa e corretta definizione dell'ambito di applicazione dell'emanando decreto (art. 1 "Oggetto e finalità"), non possono essere sottaciute le perplessità che ingenera l'art. 8 "Definizioni" nella parte in cui qualifica la professione regolamentata (lett. m).

A nostro avviso, infatti la definizione resa nello schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva servizi non è soddisfacente.

Per tale motivo si propongono due nuove definizioni di professioni regolamentata

L'una secondo la quale per professione regolamentata si intende l'attività, o l'insieme delle attività, ancorché non riservate, comprese nelle professioni per le quali è previsto un esame di Stato ed il cui esercizio può avvenire con l'impiego di un titolo professionale il cui uso è riservato



da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative a chi possiede una qualifica professionale ed è iscritto in Ordini o Collegi o in albi, registri ed elenchi tenuti da amministrazioni o enti pubblici, l'altra, che recupera quella presente nella direttiva 36/2005 CE, cd. direttiva qualifiche, secondo la quale per professione regolamentata si intende la attività, o insieme di attività professionali, l'accesso alle quali e il cui esercizio, o una delle cui modalità di esercizio, sono subordinati direttamente o indirettamente, in forza di norme legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di determinate qualifiche professionali; in particolare costituisce una modalità di esercizio l'impiego di un titolo professionale riservato da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative a chi possiede una specifica qualifica professionale.

E' di tutta evidenza che tale precisazione consente di definire come prestatore d'opera intellettuale chiunque eserciti un'opera o un servizio secondo le previsioni di cui all'art. 2222 e ss. c.c., come professionista regolamentato colui che eserciti una professione intellettuale ai sensi dell'art. 2229 c.c.

Ergo, il riferimento ad attività professionali effettuato nello schema di decreto legislativo in commento andrebbe integrato e corretto secondo l'interpretazione che sopra si è data e che si fonda sull'assunto per cui, ancorchè a taluni prestatori d'opera non può essere negato il carattere dell' "intellettualità" della prestazione effettuata, essi al contempo non possono dirsi – *rectius* essere equiparati – ai professionisti (regolamentati) in quanto non sono tenuti al superamento di un Esame di Stato che li abiliti all'esercizio di una professione sotto la vigilanza dell'ordine professionale, come peraltro impone la Carta Costituzionale.

In proposito, occorre altresì rilevare come l'art. 9 (Clausola di specialità) dello schema di decreto legislativo precisi che in caso di contrasto tra le disposizioni del decreto e le disposizioni di atti comunitari precedentemente emanati, trovino applicazione queste ultime con riferimento ad aspetti specifici dell'accesso o dell'esercizio di professioni. Per quanto di nostro interesse, pertanto, v'è da dire che torna ad essere di rilevante importanza la corretta interpretazione delle disposizioni recate dal d.l.gs. n. 206/2007 che disciplinano le modalità di riconoscimento e che qualificano la professione regolamentata (artt. 26 e 4 d.l.gs. n. 206/2007).

Come accennato, la direttiva servizi privilegiava alcuni ambiti di intervento quali, la semplificazione amministrativa e la qualità dei servizi resi dal prestatore.

Con riferimento al primo aspetto, lo schema del decreto in questione prevede lo sportello unico (art. 25), il diritto all'informazione (art. 26), le certificazioni (art. 27).



Appare opportuno segnalare che le funzioni dello sportello unico vadano ulteriormente precisate e differenziate dalle competenze che la legge riserva agli ordini professionali che detengono gli albi.

Lo sportello, pertanto, dovrebbe raccogliere le informazioni presso l'ordine e metterle a disposizione dei richiedenti (*in primis* dei fruitori del servizio) anche tramite strumenti telematici; diversamente, l'ordine dovrebbe continuare a curare le procedure volte all'iscrizione o all'adozione di eventuali provvedimenti che possano incidere sullo *status* professionale. Andrebbe, pertanto, evidenziato che le funzioni svolte dallo sportello unico per i prestatori d'opera generalmente intesi, con riferimento ai professionisti iscritti ad albi professionali sono (*rectius* restano) di competenza dell'ordine professionale (art. 25).

Nell'ottica della semplificazione e della razionalità a cui si ispira la direttiva servizi che auspica che i prestatori abbiano un interlocutore unico tramite cui espletare tutte le procedure e formalità inerenti al servizio da rendersi (considerando 48) le funzioni attribuite per altri prestatori al cd. sportello unico, con riferimento ai professionisti appartenenti ad una delle professioni regolamentate potrebbero essere svolte dai Consigli nazionali che svolgerebbero in questo caso, una funzione di indirizzo e supporto al richiedente demandando all'ordine locale competente per territorio gli specifici adempimenti quanto a provvedimenti inerenti all'accesso o all'esercizio della professione.

Insomma, al Consiglio nazionale, spetterebbe per un verso, una funzione di indirizzo e informazione quanto alle richieste pervenute dai prestatori circa le specificità dell'attività professionale, per altro verso una funzione di coordinamento tra gli ordini professionali volto all'effettiva informazione dell'utente.

Con riferimento alla tematica della qualità dei servizi, si propone di inserire direttamente nell'ambito dell'art. 33 dello schema di decreto legislativo l'obbligo di copertura assicurativa a carico dei prestatori, come peraltro impone la direttiva servizi (art. 23, comma 1), specificando che essa sia commisurata alla natura e alla portata del rischio e di specificare, di seguito, il regime previsto in caso di stabilimento. Ciò rende opportuno modificare altresì l'art. 31.

Passando a svolgere alcune considerazioni di portata generale, va evidenziato che il riferimento ad associazioni va riferito esclusivamente ad associazioni professionali ovvero studi associati tra professionisti.

Ciò a dimostrazione che il legislatore nel dare attuazione alla direttiva servizi ha ben chiaro che le uniche associazioni destinatarie del provvedimento sono esclusivamente quelle costituite tra professionisti al fine dell'esercizio in comune della professione e non altre.



Soffermandosi, poi, più specificatamente sull'esercizio della professione in forma associata, andrebbe messo in luce che attualmente il nostro ordinamento ha previsto la possibilità di fornire servizi professionali di tipo interdisciplinare solo a determinate condizioni (art. 2 del d.l. 223/2006, cd. decreto Bersani):

- che si tratti di associazioni tra professionisti o società di persone tra professionisti;
- che l'oggetto sociale relativo all'esercizio della professione sia esclusivo;
- che il professionista non possa partecipare a più di una società;
- che la prestazione sia resa da uno o più soci (o associati) professionisti previamente indicati sotto la personale responsabilità.

Tali requisiti non possono essere trascurati: i soci della società devono essere necessariamente professionisti allorché stabiliti. Specularmente, le società costituite all'estero possono svolgere l'attività professionale nell'ambito di una sede secondaria con rappresentanza stabile nel nostro paese purché tutti i soci siano professionisti secondo quanto sopra indicato (*cf.* solo a titolo esemplificativo la disciplina prevista per la s.t.p., società tra avvocati).

Tali società possono essere iscritte nella sezione speciale dell'albo e conseguentemente venir assoggettate alle disposizioni di legge vigenti.

Si comprendono allora le modifiche apportate all'art. 35 dello schema di decreto in punto di attività multidisciplinari.

Differente, invece, la situazione che si verrebbe a creare allorché l'associazione o la società intenda effettuare la prestazione solo temporaneamente come peraltro consente l'art. 20 dello schema di decreto legislativo di attuazione. In definitiva ci si chiede se anche in questo caso i requisiti previsti sia per i professionisti italiani che per quelli "stabiliti" abbiano valore.

E' nostra opinione che il medesimo art. 20, comma 2, dello schema di decreto legislativo risolva il quesito or ora prospettato, laddove si specifica che se sussistono ragioni di ordine pubblico, pubblica sicurezza, sanità pubblica, tutela dell'ambiente i requisiti richiesti sono i medesimi nell'uno e nell'altro caso. In proposito, allora, si ritiene opportuno effettuare un'ulteriore precisazione con riguardo alla formulazione della norma specificando che la regola vale ogni volta in cui ciò sia finalizzato alla tutela della fede pubblica, in ragione dell'attività effettivamente esercitata dal professionista iscritto all'albo.

Nuovo l'art. 43 – bis che propone la corretta indicazione di misure volte a garantire la qualità della prestazione.

Nello schema di Decreto Ronchi, è assente il recepimento di un articolo di fondamentale rilevanza della Direttiva Servizi, l'art. 26 sulla "politica per la qualità dei servizi", che a sua volta implementa



i quattro “considerando” dal 111 al 115. Nell’ottica di garantire qualità delle prestazioni professionali ed elevate competenze specifiche, si propone di inserire nello schema in commento l’art. 43 - bis, rubricato “ **Misure di accompagnamento per la qualità dei servizi professionali**” e articolato in sei commi, tramite i quali si intende perseguire lo scopo di:

- 1) riconoscere anche in Italia le nostre eccellenze e le peculiarità delle professioni regolamentate;
- 2) riconoscere un co-interessamento delle organizzazioni professionali nella valutazione della formazione che è propedeutica all’esercizio, almeno negli ultimi anni di università, per rafforzare la base sottostante al primo gradino, minimale;
- 3) riconoscere il diritto delle nostre autorità competenti nazionali a collegarsi con le altre autorità competenti europee, per partecipare attivamente e non solo subire gli accreditamenti a livello comunitario.
- 4) rafforzare il controllo sulle prestazioni di servizi transfrontalieri, per evitare che ne traggano immunità le pecore nere;
- 5) mantenere il controllo delle autorità competenti sulle nuove qualifiche interprofessionali ;
- 6) offrire la nostra collaborazione all’IMI e contestualmente aprire la strada ad un network europeo delle autorità competenti, dandogli le funzioni che erano già in passato quelle dei Comitati Permanenti delle sette professioni dotate di direttiva settoriale, poi aboliti dalla direttiva qualifiche ed ora soggetti a crisi interne.

Infine, collegandosi a quanto sopra illustrato, è auspicabile il recupero di una corretta terminologia allorché si discuta di codici deontologici o codici etici, ovvero del rispetto di obblighi deontologici a cui sono tenuti i professionisti iscritti in albi.

Si reputa opportuno, allora, che ogni volta in cui il legislatore si soffermi sugli aspetti attinenti all’obbligo deontologico debba farsi menzione del codice deontologico adottato dalla professione regolamentata a cui appartiene il professionista e non anche di codice etico, espressione peraltro usata impropriamente con riferimento agli iscritti ad albi professionali.



Osservazioni e proposte di emendamento agli artt. 4 e 26 del d.l.gs. 9 novembre 2007, n. 206

Le modifiche effettuate pongono in evidenza la necessità di intervenire altresì sulle disposizioni di cui all'art. 4 e all'art. 26 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206., recepite nello schema di decreto legislativo nell'art. 85.

Emendamenti all'art. 4 del D.Lgs. 206/2007

La definizione di “professione regolamentata” contenuta nell'art. 4 del D.Lgs. 206/2007 si pone in contrasto con quella di professione, individuata dalla lett. a) del comma 1 dell'art. 3 della Direttiva qualifiche, il cui accesso (e conseguente esercizio) è subordinato ad una regolamentazione di acquisizione delle qualifiche professionali, che nel nostro ordinamento dipende dal principio di abilitazione professionale a seguito del superamento di un esame di Stato (come previsto dall'art. 33, quinto comma, Cost.).

Introducendo nella definizione di Professione regolamentata anche le associazioni o organismi di cui all'Allegato I, non solo si viola l'art. 3, par. 1 e 2, della direttiva, ma si altera il significato e la portata dell'art. 33 Cost., creando una situazione di disparità e disuguaglianza sostanziale fra coloro che svolgono un'attività professionale in forza di un titolo acquisito a seguito di un esame di Stato e coloro che svolgerebbero la stessa attività (che per osmosi diventerebbe anch'essa “Professione regolamentata”) in assenza di alcun titolo ma solo per adesione ad un'associazione di diritto privato. Ciò consente di ampliare surrettiziamente la Professione regolamentata a soggetti non qualificati perché privi della abilitazione professionale per il solo fatto di appartenere ad associazioni professionali di diritto privato, molto diverse da quelle previste dall'allegato I, alle quali si accede senza alcun esame di Stato, destabilizzando il sistema delle professioni e mettendo a repentaglio la fede pubblica e l'affidamento dei fruitori finali della prestazione, vale a dire i clienti, che l'ordinamento tutela con la previsione espressa sia di limiti all'esercizio dell'attività professionale, sia di specifiche regole volte a qualificare la professionalità del prestatore.

Inoltre l'art. 4, comma 1, lett. a, D.Lgs. 206/2007 effettuando uno “spacchettamento” della norma comunitaria relativa alla definizione di professione regolamentata, produce una situazione di disuguaglianza formale, nell'ambito delle Professioni c.d. “ordinistiche”, tra coloro che



appartengono a Ordini professionali che non abbiano attività riservate in esclusiva (ai quali andrebbe riferita la definizione di cui all'art. 4, comma 1, lett. a, n. 3 del D.Lgs. 206/2007), e coloro che appartengono a Ordini professionali che abbiano attività riservate in esclusiva (ai quali andrebbe invece riferita la definizione di cui all'art. 4, comma 1, lett. a, n. 1 del D.Lgs. 206/2007).

Emendamenti all'art. 26 del D.Lgs. 206/2007

La Direttiva 2005/36/CE ha previsto che gli Stati membri o le "associazioni o organismi professionali a livello nazionale ed europeo" possono proporre alla Commissione Europea la costituzione di "piattaforme comuni", il cui obiettivo è quello di colmare le differenze sostanziali di regolamentazione delle professioni nei diversi Paesi comunitari, al fine di facilitare il riconoscimento reciproco di qualifiche professionali nell'ambito dell'Unione Europea.

Il motivo per cui la Direttiva 2005/36/CE nella disciplina delle piattaforme comuni fa riferimento sia agli enti pubblici di tipo ordinistico che alle associazioni di diritto privato è riconducibile al fatto che:

- nelle legislazioni nazionali dei Paesi comunitari di tradizione latina, le professioni sono regolamentate mediante la figura giuridica degli enti pubblici di tipo ordinistico;
- nelle legislazioni nazionali dei Paesi comunitari di tradizione anglo-sassone, le professioni sono regolamentate mediante la figura giuridica dell'associazione di diritto privato.

Dovendosi rivolgere tanto agli uni quanto agli altri, la Direttiva 2005/36/CE ha giustamente preso in considerazione entrambe le forme giuridiche di regolamentazione delle professioni, lasciando poi al singolo Paese comunitario l'adozione di norme di attuazione conformi al diritto nazionale.

In sede di attuazione della direttiva, la compresenza del rinvio agli enti pubblici di tipo ordinistico ed alle associazioni di diritto privato, nell'ambito del testo della Direttiva 2005/36/CE, è stata interpretata dall'estensore del DLgs 206/2007 non già per come avrebbe dovuto essere (ossia come una regolamentazione generale destinata a Paesi con ordinamenti giuridici interni differenti), bensì come una apertura alla possibilità di far confluire nelle "piattaforme comuni" anche "associazioni rappresentative a livello nazionale delle professioni regolamentate per le quali non esistono ordini, albi o collegi, nonché dei servizi non intellettuali e delle professioni non



regolamentate”, consentendo di fatto un riconoscimento surrettizio di status professionale ad associazioni rappresentative di lavoratori autonomi.

Nonostante il giudice amministrativo¹ abbia disposto l’annullamento del decreto interministeriale contenente le modalità per l’iscrizione delle associazioni nel registro da istituire presso il Ministero della Giustizia, il problema permane, dal momento che anche l’art.26 del D.Lgs. 206/2007, ripropone la “partecipazione” delle suddette associazioni nel procedimento di elaborazione delle piattaforme comuni.

In particolare, è ancora necessario intervenire per modificare il D.Lgs. 206/2007 per i seguenti motivi:

- l’art. 26 del D.Lgs. 206/2007 viola l’art. 15, Dir. 2005/36/CE e l’art. 33 Cost. nella parte in cui prevede che “vengono sentiti, se si tratta di professioni regolamentate, gli ordini, i collegi o gli albi, ove esistenti e, in mancanza, le associazioni rappresentative sul territorio nazionale”.
- Il preteso allargamento delle piattaforme ad associazioni privatistiche riguardo ad attività inerenti, seppure non in via esclusiva, professioni regolamentate, oltre a porsi in contrasto con la Direttiva 2005/36/CE, si pone in contrasto anche con la riserva di legge prevista per l’accesso all’abilitazione professionale a favore dello Stato dalla Costituzione (art. 33) e lede gli interessi degli iscritti agli albi oltre che della stessa collettività. Il fondamentale spartiacque tra “professioni regolamentate” e altre attività deve ravvisarsi nelle differenti modalità di accesso a quella determinata attività che, in virtù proprio di tale regolamentazione statale, diventa professione. Nel nostro ordinamento, le modalità di accesso alle “professioni regolamentate” sono definite tramite legge ordinaria, come peraltro impone il dettato costituzionale (art. 33 Cost.; art. 117, comma 1, Cost.) e come viene espressamente ammesso dalla stessa Direttiva 2005/36/CE, mentre per le attività di cui possono essere rappresentative delle Associazioni le modalità di accesso sono stabilite da queste stesse Associazioni o organismi (art. 52, Direttiva 2005/36/CE), sulla base di regole di diritto privato e non dunque in base ad una regolamentazione che le assoggetta al controllo pubblico. Ai sensi della direttiva tali associazioni sono rappresentative solo perché i Paesi anglosassoni sono privi di una regolamentazione delle professioni e quindi in essi non

¹ TAR Lazio, 25 marzo 2009, n. 3122



esistono gli Ordini professionali, che viceversa in Italia sono i soli, per legge, ad avere la rappresentanza dei professionisti. Il riferimento all'allegato I è palesemente di tipo territoriale, ovvero atto ad includere nella definizione le organizzazioni di Irlanda e Regno Unito dove la regolamentazione delle attività intellettuali è demandata dallo Stato alle organizzazioni privatistiche.

- Per quanto di nostro interesse, va sottolineato con forza il **considerando 11** della direttiva, il quale chiarisce che la **“direttiva non ha l’obiettivo di interferire nell’interesse legittimo degli Stati membri a impedire che taluni dei loro cittadini possano sottrarsi abusivamente all’applicazione del diritto nazionale in materia di professioni”**. Esattamente ciò che taluni intendono fare sfruttando la infelice formulazione della norma di recepimento della direttiva.

Gli emendamenti in questa sede illustrati sono stati riproposti nello schema di decreto legislativo di attuazione della cd. direttiva servizi e più precisamente nell’art. 85 rubricato “Modifiche e abrogazioni”.

Questo Consiglio Nazionale è sempre disponibile al confronto ed alla ricerca della miglior soluzione legislativa ed in tale ottica propone i seguenti emendamenti.

Il Consigliere Delegato alla Riforma delle Professioni

DOTT. ANDREA BONECHI