Audizione Commissioni Riunite VI (Finanze) e X (Attivita' Produttive)
della Camera dei Deputati
Decreto legge 24 gennaio 2012 n.1 recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività".

Intervento del presidente di Confprofessioni, Gaetano Stella.

Roma, 12 marzo 2012

Premessa

Desidero ringraziare la Presidente Dal Lago, il Presidente Conte e i Membri della Commissione Attività Produttive e Finanze per l'attenzione riservata al settore delle libere professioni con questa audizione.
Confprofessioni è già intervenuta in audizione alla Commissione Industria del Senato sul Decreto Legge 24 gennaio 2012 n.1 e ha presentato la propria posizione e alcuni emendamenti. Il Senato nella seduta del 20.2 ha definito un testo su cui oggi Confprofessioni intende offrire il proprio contributo, nel più ampio spirito collaborativo e propositivo.

Quali cittadini, prima ancora che soggetti economici e sociali, siamo consapevoli dello sforzo straordinario, in un contesto economico altrettanto straordinariamente grave, che Governo e Partiti che lo sostengono stanno compiendo per orientare il Paese sulla strada della crescita. Una strada molto stretta, tra una rigorosa gestione del debito pubblico e una forte spinta verso modelli economici competitivi, che si può percorrere solo attraverso un articolato piano di riforme strutturali, ma condivise.

Il Governo in poco tempo e in continuità con provvedimenti già deliberati o delineati dal precedente Esecutivo, ha definito una serie di interventi normativi per contenere il debito, assicurare la tenuta del sistema finanziario e rimuovere gli ostacoli alla crescita, in particolare in

tema di liberalizzazioni, burocrazia e lavoro. In numerosi casi, si tratta di misure che coinvolgono direttamente i professionisti e le attività intellettuali, sia per il rilievo economico del settore ad essi sottostante, sia per il sistema di regole che presiede all'esercizio di ciascuna professione di riferimento. Tuttavia, ci corre l'obbligo di rilevare alcune incongruità, che rischiano di attenuare la portata complessiva del disegno riformatore.

Aspetti critici del d.l. liberalizzazioni

Nel corso degli ultimi mesi si sono, infatti, susseguiti diversi interventi normativi concernenti la riforma delle professioni: dall'art. 3 comma 5 del decreto – legge n. 138 del 13 agosto 2011 recante "ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo", convertito con modificazioni con legge 14 settembre 2011 n. 148; all'art. 10 della cosiddetta Legge di stabilità (Legge 12 novembre 2011 n. 183); fino all'art. 9 del decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1 – Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività.

Nel complesso, tali interventi palesano evidenti limiti di mancanza e/o di insufficiente coordinamento e di disorganicità, che inficiano spesso la chiarezza e la coerenza del quadro normativo risultante. Dal punto di vista programmatico, tali provvedimenti sono ascrivibili alla politica di liberalizzazione e di adozione di misure pro-concorrenziali auspicata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nel dichiarato intento di consentire al settore delle libere professioni di "completare il processo di modernizzazione già avviato" e di svolgere un ruolo adeguato di sostegno alla crescita del Paese.

Riteniamo che le liberalizzazioni debbano essere strettamente collegate a processi di sburocratizzazione e ammodernamento delle istituzioni finanziarie e della pubblica amministrazione con un sensibile snellimento delle procedure e degli adempimenti che sono a carico dei liberi professionisti.

Solo così si può comprendere l'impostazione pro-concorrenziale del processo normativo in atto che, comunque, può essere condivisa soltanto se raccordata con la fondamentale premessa che le attività delle libere professioni, anche organizzate in forma di impresa, non producono beni materiali o di consumo ma coinvolgono beni e interessi collettivi e generali. Salute, sicurezza, legalità, giustizia, tutela ambientale devono essere principi imprescindibilmente tutelati e garantiti, attraverso la selezione all'accesso degli albi professionali e la formazione, la qualità della prestazione dei servizi professionali, ma anche la correttezza della stessa, attraverso il rispetto delle norme deontologiche e l'esercizio delle funzioni disciplinari.

Gli ultimi provvedimenti normativi riferiti alle libere professioni scontano l'assenza di un preventivo confronto con le associazioni e confederazioni di rappresentanza delle categorie, fino a delineare in alcune disposizioni una sorta di pregiudizio nei confronti dei liberi professionisti e dell'intero mondo professionale.

A conferma di ciò, sul tema del lavoro, Confprofessioni, firmataria dell'unico CCNL studi professionali (sottoscritto il 29.11.2011), quale parte sociale maggiormente rappresentativa del comparto professionale, **LAMENTA** l'ingiustificata mancata convocazione da parte del Governo al tavolo sul lavoro.

Il riordino degli ammortizzatori sociali e della Cassa integrazione, le misure per il rilancio dell'occupazione (a cominciare dall'apprendistato) sono materie che investono a pieno titolo anche l'organizzazione e la gestione degli studi professionali. Il comparto delle professioni, costituito da oltre 2 milioni di professionisti e 1,5 milioni di lavoratori e collaboratori, rappresenta un rilevante sbocco occupazionale di tutta evidenza non solo per il personale dipendente, ma anche per i giovani neolaureati che, tra mille difficoltà, vedono ancora nella carriera professionale un'alternativa al posto fisso. La rilevante presenza di giovani (70,20% di età inferiore ai 44 anni) e, in particolare, di donne (oltre 88%) nella forza lavoro degli studi professionali, di per sé, dovrebbe essere motivo di particolare attenzione da parte del Governo, che dovrebbe creare le condizioni per un impiego stabile e duraturo, soprattutto per i più giovani. In quest'ottica, gli studi professionali possono rappresentare un modello da seguire. Eppure, al tavolo della riforma del lavoro il comparto degli studi professionali risulta privo di una voce di rappresentanza.

Il decreto legge sulle liberalizzazioni lascia irrisolte alcune questioni centrali per l'assetto competitivo delle libere professioni, individuate con il decreto – legge n. 138 del 13 agosto 2011, convertito con modificazioni con legge 14 settembre 2011 n. 148. Sotto il profilo generale appaiono condivisibili le norme dirette a regolare ordinatamente l'accesso alle professioni ed a favorire i percorsi di formazione continua e di specializzazione dei professionisti, nonché a ridisegnare gli ordinamenti professionali, riconducendo le funzioni degli ordini professionali al controllo sul legittimo e corretto esercizio delle attività professionali nel rispetto delle norme deontologiche poste a presidio di ogni professione e distinguendo precisamente tali funzioni da quelle di rappresentanza degli interessi di categoria che devono essere svolte dalle organizzazioni di natura sindacale.

Si intende ora approfondire nel dettaglio alcuni punti significativi dal Decreto Legge in oggetto.

a) Polizze assicurative dei professionisti

Pur condividendo l'introduzione dell'obbligo per il professionista di stipulare idonea assicurazione di responsabilità civile per l'esercizio dell'attività professionale, appare opportuno sottolineare in questa sede, un profilo normativo che, oltre ad essere contraddittorio con lo spirito pro-concorrenziale del provvedimento in lettura, non può considerarsi condivisibile. Il riferimento è alla norma che definisce chi può negoziare e stipulare le condizioni generali delle polizze assicurative dei professionisti.

Proposta di modifica

Al fine di evitare pratiche di dumping sui premi assicurativi, deve essere lasciata la più ampia discrezionalità di negoziazione ai professionisti e ai soggetti che li tutelano e li rappresentano nei loro interessi quali Associazioni o Confederazioni professionali (es: Confprofessioni) piuttosto che al sistema ordinistico, deputato a svolgere ben altre funzioni istituzionali.

Sempre in materia di responsabilità professionale, occorre chiarire l'obbligo di notifica dei "dati" inerenti la polizza assicurativa per i danni provocati nell'esercizio dell'attività professionale: ribadiamo la richiesta che essi non comprendano i massimali previsti, costituendo un differenziale non determinante nella valutazione qualitativa del Professionista e piuttosto discriminante soprattutto verso i giovani professionisti.

b) Formazione professionale

Per la stessa ragione non si comprende l'attribuzione agli ordini professionali della predisposizione dei corsi di aggiornamento, formazione e specializzazione dei professionisti.

Ancora una volta si trasferisce in capo a un soggetto unico il compito di stabilire le attività oggetto di formazione, selezionare i soggetti attuatori, realizzare i corsi e misurarne e certificarne il risultato.

Proposta di modifica

Più opportuno, ci sembra, che i Consigli degli Ordini si limitino a fissare i requisiti minimi dei corsi di formazione, uniformi sul territorio nazionale, affermando il principio della libertà di formazione. Tale impostazione, permetterebbe, da un lato, ai professionisti di scegliere liberamente sul mercato i percorsi formativi più idonei alla loro formazione

professionale; dall'altro stimolerebbe il gioco concorrenziale rispetto ad altri eventi formativi.

c) Tirocinio, equo compenso e welfare

Si condivide la durata del tirocinio non superiore a diciotto mesi e che, per i primi sei mesi, potrà essere svolto in concomitanza col corso di studio per il conseguimento della laurea di primo livello o della laurea magistrale o specialistica. Condividiamo anche il riconoscimento al tirocinante di un rimborso spese forfettario dopo i primi 6 mesi ma, la misura non appare ancora sufficiente.

Proposta di modifica

Riteniamo utile e opportuno che debbano essere estese ai tirocinanti le tutele di welfare previdenziali e di assistenza sanitaria integrativa, già vigenti nel comparto degli studi professionali attraverso la bilateralità del settore e disciplinate attraverso il CCNL degli studi professionali.

d) Clausole vessatorie

L'art. 5 del decreto-legge interviene poi sulla tutela amministrativa contro le clausole vessatorie inserite nei contratti tra professionisti e consumatori che si concludono mediante adesione a condizioni generali di contratto o con la sottoscrizione di moduli, modelli o formulari.

Proposta di modifica

Tenuto conto che il riconoscimento della "vessatorietà" non è automatico, risulta auspicabile chiarire che, insieme con le associazioni di categoria dei consumatori, vengano convocate dall'Autorità garante anche le Confederazioni dei professionisti, per l'individuazione, a priori, delle norme vessatorie più comunemente inserite nei contratti.

Analogamente, all'art. 7 del D.L. 24 gennaio 2012 n.1, che fa riferimento alla tutela delle microimprese da pratiche commerciali ingannevoli e aggressive, sarebbe opportuno aggiungere anche i liberi professionisti, gli studi professionali e le società tra professionisti che, a prescindere dalla forma giuridica esercitano un'attività economica libero professionale.

e) Altre misure a favore della concorrenza

Nell'ambito della promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali (art. 25), risulta urgente un intervento che vieti gli affidamenti diretti (in house) per lavori e servizi, come

peraltro auspicato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Tale misura, oltre ad eliminare il rischio di turbativa del mercato e della libera concorrenza riduce il rischio abuso di posizione dominante, oltre che rilanciare il principio della trasparenza già introdotto nel codice dei contratti (D.L. 163/2006).

In riferimento alle "misure per la tempestività dei pagamenti, per l'estinzione dei debiti pregressi delle amministrazioni statali, nonché disposizioni in materia di tesoreria unica" (art.35), per il principio di equità, sempre nel rispetto della concorrenza, tra i soggetti beneficiari dovrebbero essere annoverate anche le prestazioni professionali.

Così anche l'art. 70 deve prevedere l'inserimento dei liberi professionisti, studi professionali e società tra professionisti, tra i soggetti beneficiari degli aiuti de minimis a favore di piccole e medie imprese in particolari aree.