

Le professioni “non regolamentate” escono dall’ombra

di Angelo Santamaria

L’esercizio di attività professionali nel nostro ordinamento è tradizionalmente caratterizzato dalla distinzione tra professioni ordinistiche e non ordinistiche.

Il *discrimen* tra i due tipi di attività risiede in particolari caratteristiche che l’esercente la professione deve avere alla luce di specifiche considerazioni di tipo storico e politico: in particolare, la peculiarità dell’attività stessa e l’incidenza su beni costituzionalmente tutelati (quali la salute, il diritto alla salute, la pubblica incolumità ecc.) ha portato ad una regolamentazione specifica e stringente per talune tipologie di competenze professionali (le professioni ordinistiche).

Le professioni c.d. “non ordinistiche”, al contrario, diffuse in particolare nel settore dei servizi, ma anche in settori come arti, scienze, servizi alle imprese e cura alla persona, sono tutte quelle per cui il nostro ordinamento non richiede particolari titoli e/qualifiche né un’abilitazione subordinata al superamento di un Esame di Stato.

Tali professioni, spesso definite “non protette”, molte delle quali di recente sviluppo, hanno, nella quasi totalità dei casi, creato autonome associazioni professionali di tipo privatistico, anche per “emergere dall’ombra” in cui la legislazione le aveva relegate, nonostante il sempre maggiore rilievo che esse acquisivano.

Sebbene la recente crisi economica abbia avuto effetti negativi in termini di occupazione e profitti in tutti gli ambiti, il lavoro autonomo costituisce un settore che assume un rilievo sempre maggiore all’interno del tessuto economico-produttivo del nostro Paese.

E proprio accanto alle professioni ordinistiche (da sempre considerate il paradigma del lavoratore autonomo) sono fiorite una serie di attività professionali che, pur non collocandosi in figure professionali già tipizzate (e regolamentate), unendo conoscenze tradizionali con metodi/tecniche innovative, forniscono servizi che in molti casi sono diventati indispensabili (si pensi agli amministratori di condominio, ai consulenti fiscali e tributari, ai fisioterapisti, ai naturopati ecc.). Va sottolineato che, nell’ultimo decennio, si sono registrati diversi tentativi del Legislatore, sia di iniziativa parlamentare che del Governo, di fornire una più organica sistemazione alla complessa materia delle professioni intellettuali, sia ordinistiche che non.

Tuttavia, mentre per le professioni regolamentate le esigenze erano legate alla necessità di modernizzare un impianto storicamente consolidato, per le professioni non protette si registrava l’urgenza di adattare il sistema giuridico, fisiologicamente più lento a conformarsi ai mutamenti dei contesti economico-sociali, ad una realtà sempre più considerevole.

L’attività della Legislatura uscente ha dato molto spazio al tema delle professioni, recependo le pressanti necessità che da più fronti venivano palesate: numerosi sono stati, infatti, gli interventi legislativi che hanno inciso sull’esercizio delle attività professionali intellettuali.

Possiamo in tal senso citare il dl n. 138/2011 (che ha avviato il processo di delegificazione in riferimento alle professioni regolamentate), oltre il decreto liberalizzazioni (d.l. n.1/2012), il regolamento governativo di riforma delle professioni regolamentate (d.P.R. n. 137/2012 in attuazione del d.l. n. 138/2011, fino alla più recente riforma forense.

Ma il Legislatore ha colto anche l'occasione per intervenire sulle professioni non regolamentate con l'approvazione, lo scorso dicembre, del d.l. n. 3270 che apporta una serie di novità interessanti in materia.

Con il provvedimento citato, che ha avuto un sostegno bipartisan in Parlamento, si è data dignità a un mondo (quello delle professioni non regolamentate) che coinvolge più di 3 milioni di lavoratori, autonomi e dipendenti, spesso altamente specializzati.

Questo è il motivo per cui il ruolo delle professioni non regolamentate è sempre più strategico nel nostro sistema economico-produttivo: la fornitura di servizi qualificati alle imprese aumenta la competitività e ha risvolti positivi in termini di innovazione, occupazione e produttività, mentre i servizi alla persona e quelli resi in altri settori (informatica, istruzione, arte, cultura etc) si innestano in ambiti in cui lo Stato non riesce sempre a intervenire con gli stessi livelli di efficacia ed efficienza, incrementando la qualità della vita e l'economia.

Le principali esigenze recepite dal ddl n. 3270 riguardano due aspetti fondamentali: la certificazione delle conoscenze e la tutela del consumatore. Ciò alla luce dei dettati dell'art. 41 Cost in materia di libera iniziativa economica e del principio della libertà professionale, che ha ricevuto recente conferma nell'articolo 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

L'impulso comunitario è stato rilevante in materia anche a seguito della necessità, per il nostro Paese, di adeguarsi al dettato della direttiva servizi (2005/36/CE) a cui si è dato seguito con il d.lgs. n. 206/2007 che riconosce tra i soggetti legittimati alla partecipazione delle piattaforme comuni (vale a dire quegli strumenti di riconoscimento preventivo delle competenze e dei profili professionali a livello europeo) anche le associazioni delle professioni non riconosciute.

Il limite intrinseco del citato decreto era, però, legato al fatto che esso riconosceva le associazioni delle professioni non regolamentate quali soggetti idonei a partecipare alla formazione delle piattaforme comuni, ma non interveniva sulla necessità di una configurazione giuridica di dette associazioni e tantomeno sugli ambiti professionali oggetto di regolamentazione (professioni non protette).

Questi sono i motivi alla base del grande fermento legato alla "gestazione" del ddl n. 3270 (attualmente in fase di pubblicazione sulla gazzetta ufficiale), che attirava le attenzioni sia dei rappresentanti delle professioni non regolamentate che di quelle ordinistiche.

Nel primo caso l'interesse nasce dal diretto coinvolgimento nella materia e dal bisogno di dare una sistemazione ad un mondo ancora indefinito; dall'altro lato, nell'ambito delle professioni ordinistiche, si covava il timore di un'erosione del proprio spettro di competenze (e profitti).

Nel corso delle audizioni effettuate durante l'esame del provvedimento n. 3270, se le posizioni espresse dagli esponenti del settore ordinistico (CUP e Consigli Nazionali) sono state abbastanza critiche e rigide, Confprofessioni ha auspicato, invece, una rapida conclusione dell'iter parlamentare, consapevole della necessità di fornire degli strumenti adeguati al fine di garantire, come si evince dal *position paper* depositato, *"un'equilibrata proposta di mediazione tra le istanze di riconoscimento di nuove professioni che provengono dalla società (e non solo dai professionisti esercenti nuove attività professionali, ma anche dai consumatori e dalla società civile, che ad essi con sempre maggiore frequenza si affidano), e la domanda di rigore che molte associazioni rappresentative di professioni tradizionali avanzano, preoccupate non dell'aumento della concorrenza tra professionisti, ma della tutela della qualità delle prestazioni e quindi della funzione pubblica che i professionisti sono chiamati a svolgere"*.

A tal riguardo è da apprezzare la volontà di Camera e Senato di esaurire l'esame parlamentare del provvedimento prima della fine della Legislatura, sebbene, stante il generale plauso nei confronti del testo adottato, si fossero registrate spinte a una modifica del disegno di legge (in relazione ad una definizione normativa chiara di "professione intellettuale", dei criteri di riconoscimento delle associazioni professionali e della certificazione di qualità dei processi associativi, al ripristino della funzione del CNEL quale ente terzo supervisore ecc.)

In sintesi, le novità apportate dal ddl n. 3270 permetteranno, al fine di prestare una maggior tutela agli stessi operatori e ai consumatori, di "creare" dei professionisti "accreditati" attraverso l'attività

delle associazioni professionali. Esse vigileranno sulla formazione continua dei propri iscritti e sulla loro condotta adottando un codice di condotta e attivando uno sportello di riferimento per il cittadino consumatore.

Inoltre, relativamente ai propri settori di competenza, le stesse associazioni potranno dare impulso alla costituzione di organismi di certificazione della conformità a norme tecniche UNI, accreditati dall'ente unico nazionale di accreditamento (ACCREDIA).

Nonostante i profili di criticità che sotto alcuni aspetti tale provvedimento legislativo può presentare, si tratta di un importante passo in avanti nell'emersione di un fenomeno economico-sociale quanto mai rilevante che si innesta nel più ampio discorso del lavoro autonomo professionale.

Angelo Santamaria

Scuola internazionale di Dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro
ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo