



**C o L A P**

**Coordinamento Libere Associazioni Professionali**

**INDAGINE CONOSCITIVA  
PROMOSSA DALLA  
COMMISSIONE X - ATTIVITÀ PRODUTTIVE  
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA  
IN RELAZIONE ALL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 3270,1329,1464  
IN MATERIA DI PROFESSIONI NON REGOLAMENTATE**

**DOCUMENTO CONSEGNATO A CONCLUSIONE DEI LAVORI DELL'INDAGINE CONOSCITIVA**

**9 LUGLIO 2012**

## INDICE

1. PREMESSA.....	<b>3</b>
1.1 Obiettivo del Documento.....	3
1.2 Presentazione del CoLAP.....	3
2. PERCHE' REGOLAMENTARE LE ASSOCIAZIONI PROFESSIONALI.....	<b>5</b>
3. COME REGOLAMENTARE LE LIBERE ASSOCIAZIONI PROFESSIONALI.....	<b>7</b>
4. CONSIDERAZIONI SU QUANTO ESPOSTO NELLE AUDIZIONI.....	<b>7</b>
5. CONCLUSIONI.....	<b>9</b>
Allegato.....	<b>11</b>
PERCHE' OCCORRE REGOLAMENTARE LE ASSOCIAZIONI PROFESSIONALI.....	11

## **1. PREMESSA**

### **1.1 Obiettivo del Documento**

Questo documento ha l'obiettivo di rappresentare e sinteticamente motivare agli Onorevoli Senatori membri della X° Commissione - Attività Produttive del Senato della Repubblica la posizione del CoLAP, Coordinamento delle libere associazioni professionali, sui Disegni di Legge numero 3270, 1329 e 1464 in materia di professioni non regolamentate (professioni associative).

### **1.2 Presentazione del CoLAP**

Il CoLAP è una associazione apartitica e senza scopo di lucro costituitasi nel 1999 che raccoglie oltre duecentoventi libere Associazioni professionali con circa **300.000 iscritti**.

L'universo professionale cui si rivolge il CoLAP è composto, secondo una ricerca del Censis, da oltre **3,5 milioni di professionisti** che svolgono attività afferenti ad atti di professione non riservati (vedi tabella 1).

La stessa ricerca documenta che le professioni associative costituiscono **il bacino occupazionale di riferimento per i giovani e le donne**, grazie alla possibilità di accesso precoce al lavoro, alla promozione della conciliazione tra vita privata e lavoro, alla corrispondenza del lavoro alle passioni e inclinazioni personali.

Il CoLAP si rivolge anche a **professionisti iscritti agli ordini professionali** desiderosi di attestare le **competenze specialistiche** acquisite successivamente all'iscrizione ai rispettivi albi professionali ed a tal fine riunitisi in libere associazioni (vedi tabella 2).

Unico obiettivo del coordinamento è ottenere una regolamentazione delle associazioni professionali che riconosca le stesse come soggetti in grado di attestare a vantaggio degli utenti le competenze dei propri iscritti.

Il CoLAP si sostiene con il solo contributo annuale delle associazioni aderenti e grazie al totale volontariato dei suoi organi dirigenti.

**Tabella 1: Elenco delle principali attività professionali rappresentate dalle associazioni aderenti al CoLAP**

<b>AREA PROFESSIONALE</b>	<b>PROFESSIONISTI ASSOCIATIVI (non regolamentati)</b>
<b>DISCIPLINE CULTURALI</b>	DIALOGHISTI, INTERPRETI E TRADUTTORI, OPERATORI LINGUISTICI, BIBLIOTECARI, STORICI, ARCHEOLOGI, GRAFOLOGI, STORICI D'ARTE, RESTAURATORI, CONSERVATORI, GUIDE AMBIENTALI, FOTOGRAFI, BARMEN, LAUREATI STORIA E CONSERVAZIONE BENI ARCHITETTONICI ED AMBIENTALI, NATURALISTI, PROFESSIONISTI BENI CULTURALI, URBANISTI, TECNICI BENI CULTURALI, ENOLOGI.
<b>DISCIPLINE TECNICO AZIENDALI</b>	INFORMATICI, LAUREATI SCIENZE INFORMATICHE, LAUREATI SISTEMI INFORMATIVI TERRITORIALI, LAVORATORI ED UTENTI INTERNET, OPERATORI DELLA SCIENZA DELLA DOCUMENTAZIONE ED INFORMAZIONE, STATISTICI, OPERATORI DATI ED ELABORAZIONI, PROFESSIONISTI INFORMATICI E CALCOLO AUTOMATICO, PROCURATORI STRAGIUDIZIALI, PROFESSIONI LEGALI, ESPERTI GIUDIZIALI, SOCIOLOGI, DOTTORI IN SCIENZE POLITICHE, PROMOTORI SVILUPPO, PERITI, MANAGER DEL SOCIALE, CONSULENTI DI DIREZIONE, PUBBLICITARI, DIRETTORI COMMERCIALI E MARKETING MANAGER, OPERATORI MARKETING, QUADRI AZIENDALI, TEMPORARY MANAGER, APPROVVIGIONATORI, OPERATORI LINGUISTICI E SUPPLY CHAIN, TECNICI SCAMBI INTERNAZIONALI, INTERNAL AUDITORS, BRAIN WORKER, PROFESSIONISTI DELLA SICUREZZA, GEOMETRI, AGENTI SVILUPPO LOCALE, OPERATORI QUALITA', CONSULENTI TERZIARIO AVANZATO, LOGISTICI, PROJECT MANAGER, TECNICI PUBBLICITARI.
<b>DISCIPLINE AMMINISTRATIVO CONTABILI</b>	TRIBUTARISTI, REVISORI CONTABILI, PERITI ASSICURATIVI, AMMINISTRATORI DI CONDOMINIO, PRATICHE AMMINISTRATIVE, VISURISTI, CONSULENTI IMMOBILIARI E FINANZIARI, CONSULENTI DI INVESTIMENTO, RISK MANAGER, CREDIT MANAGER, OPERATORI FINANZA DI AZIENDA.
<b>DISCIPLINE SOCIO FORMATIVE</b>	COUNSELOR, MEDIATORI, ORIENTATORI, PEDAGOGISTI, FORMATORI, PSICOMOTRICISTI, EDUCATORI DEL MOVIMENTO, OPERATORI OLISTICI, PEDAGOGISTI, INSEGNANTI METODO FELDENKRAIS, EDUCATORI AL MOVIMENTO, EDUCATORI DEL GESTO GRAFICO, FISICI, MEDICI, BIOTECNOLOGI.
<b>DISCIPLINE DEL BENESSERE</b>	OPTOMETRISTI, MUSICOTERAPEUTI, NATUROPATI, OPERATORI BIO-NATURALI, REFLESSOLOGI, PODOLOGI, OPERATORI SCIENZE MOTORIE, PROTESISTI OCULARI, EDUCATORI CINOFILI, DANZATERAPISTI, FLORITERAPEUTI, ARTITERAPEUTI, KINESIOLOGI, OPERATORI CRANIO SACRALI, OPERATORI FITNESS.

**Tabella 2: Elenco delle principali attività professionali di matrice ordinistica rappresentate dalle associazioni aderenti al CoLAP**

<b>AREA PROFESSIONALE</b>	<b>PROFESSIONISTI ORDINISTI</b>
<b>DISCIPLINE TECNICO AZIENDALI</b>	INGEGNERI SPECIALISTI, INGEGNERI ECONOMICI, ARCHITETTI SPECIALISTI, GIURISTI DI IMPRESA, GIURISTI ECONOMICI DI IMPRESA

## **2. PERCHE' REGOLAMENTARE LE ASSOCIAZIONI PROFESSIONALI**

L'economia della conoscenza, con la conseguente svolta terziaria del capitalismo, ha determinato l'affiorare, a partire dall'inizio degli anni '80, di professioni che presentano sia i requisiti dell'intellettualità e della professionalità dei settori più tradizionali, sia peculiarità innovative proprie ed esclusive.

Alcune di queste professioni totalmente nuove si appalesano per:

- dare risposte diverse ad esigenze e bisogni tradizionali,
- dare risposte nuove ad esigenze e bisogni nuovi,
- per la razionalizzazione di attività prima svolte all'interno di imprese<sup>1</sup>,
- per il progredire della scienza e il conseguente splittamento e o diversificazione di professioni esistenti.

E' incontrovertibile che i **professionisti associativi esistono** e che hanno:

- il loro mercato (sempre più in crescita),
- una forte fidelizzazione dei loro clienti,
- luoghi di incontro per scambiarsi informazioni, per coagulare il sapere, per presentarsi all'utenza in modo più adeguato<sup>2</sup>;
- la loro fetta rilevante di contributo alla creazione del PIL nazionale<sup>3</sup>.

**Le associazioni professionali** formate da questi professionisti **esistono** e il CoLAP ne è l'unica rappresentanza indipendente a livello nazionale.

Il sistema associativo propone un sistema aperto, fondato sulle competenze (formazione continua e aggiornamento professionale), impone norme deontologiche, rilascia attestati: è uno strumento di garanzia verso l'utenza .

---

<sup>1</sup> **Spin off aziendali:** provocati dallo sviluppo della tecnologia, dalla conseguente necessità di specializzazione e dalla necessità di ottimizzazione dei costi di produzione

<sup>2</sup> Necessità percepita principalmente dai professionisti più accorti e seri.

<sup>3</sup> 7% del Pil.

**Dovere del Parlamento**, se non vuole venir meno ai suoi compiti, è quello di regolamentarle:

- a tutela dei cittadini che si rivolgono ai professionisti associativi,
- a tutela dei professionisti associativi che devono avere la certezza di operare nella legalità ed hanno diritto allo *status* ed alla *dignitas* di professionisti<sup>4</sup>;

La regolamentazione:

- serve per **valorizzare il ruolo sociale che svolgono le associazioni** imponendo l'obbligo di aggiornamento professionale, proponendo corsi di formazione efficaci e innovativi, controllando il rispetto della deontologia, rilasciando attestati di competenza,
- è necessaria per porre nel discredito le associazioni che non hanno queste prerogative, evitando, come per la moneta, che l'associazione "cattiva" scacci quella "buona";
- è fondamentale per facilitare gli utenti/cittadini nella **scelta dei soggetti ai quali rivolgersi**.

**L'inserimento delle libere associazioni professionali nel quadro normativo nazionale rappresenta quindi una possibilità per il sistema professionale italiano di modernizzarsi<sup>5</sup>.**

Quanto sinteticamente qui enunciato rende evidente l'importanza e l'urgenza di un provvedimento di regolamentazione delle libere associazioni professionali che, a costo zero, sia

---

<sup>4</sup> La magistratura si è spesso occupata degli attacchi ai singoli professionisti associativi per abuso di professione. Li ha sempre respinti, ma a costo di rilevanti spese per il singolo cittadino, di immaginabili riduzione della capacità di produrre reddito per il sostegno della famiglia per tutta la durata delle cause, crisi di identità e messa in discussione della dignità del singolo. A titolo di esempio:

**Sentenza Suprema Corte**, sentenza n. 15530/08: "Il consulente fiscale e tributario hanno un'attività il cui esercizio è libero".

**TAR del Lazio**, sentenza n. 3122/09: "Le attività svolte dai Dottori Commercialisti ed esperti contabili non sono espressamente riservate per loro dalla legge il che rende possibile la presenza di associazioni i cui iscritti svolgono una o più di quelle attività."

**Tribunale di Verona**, sentenza n. 953/08: Associazione Italiana Fisioterapisti contro Operatrice Shiatsu per esercizio abusivo della professione di fisioterapista "*assolve l'imputata perché il fatto non sussiste*".

**Tribunale di Reggio Emilia**, Richiesta di Archiviazione n. 5741 R.G.N.R Ordine degli Psicologi dell'Emilia Romagna contro Counselor per esercizio abusivo della professione in quanto "*manca qualsiasi ipotesi penalmente rilevante*".

**Tribunale di Siracusa**, sentenza n. 804/04: "*dall'istruzione dibattimentale non è in alcun modo emerso che l'attività degli imputati (counselor) sia stata espressione di quella competenza e di quel patrimonio di conoscenze che il legislatore ha inteso tutelare attraverso l'individuazione della professione protetta, nel caso di specie la professione di psicologo. (...) Pertanto gli imputati devono essere assolti dal reato loro ascritto in concorso perché il fatto non sussiste*".

<sup>5</sup> In allegato sono riportate le motivazioni per cui è utile regolamentare le Associazioni professionali.

capace davvero di realizzare quel cambiamento di rotta di cui il Paese ha bisogno per sollevarsi dalla crisi ed essere davvero in Europa.

### **3. COME REGOLAMENTARE LE LIBERE ASSOCIAZIONI PROFESSIONALI**

Il Disegno di Legge n. 3270 di iniziativa parlamentare, approvato a larga maggioranza dalla Camera dei Deputati, relatore l'On. Abrignani (PDL), con il parere favorevole del Governo, rappresenta, a nostro avviso, **un buon compromesso tra le richieste avanzate dal CoLAP e le oggettive possibilità di controllo attualmente esercitabili dal Ministero per lo sviluppo economico.**

Tutto è perfettibile, ma ogni modifica, anche quella che in via teorica migliora il testo, renderebbe improbabile la promulgazione della legge all'interno temporale della legislatura e quindi sarebbe esiziale per l'intero settore delle libere associazioni professionali.

Per quanto precede, il CoLAP non propone alcuna modifica e si dichiara interamente soddisfatto del testo alla vostra attenzione.

### **4. CONSIDERAZIONI SU QUANTO ESPOSTO NELLE AUDIZIONI**

Alle audizioni sono stati invitati, tra gli altri, il **CUP**, organizzazione esponenziale di alcuni ordini professionali e **Confprofessioni**, sindacato dei liberi professionisti ordinisti.

Le loro richieste si possono così sintetizzare:

- **E' preferibile una riforma complessiva dell'intero settore delle professioni**, il che equivale a dire che non si deve fare alcuna riforma, né ora né mai<sup>6</sup>.
- **Occorre definire meglio la professione valorizzando l'aggettivo intellettuale**, che però, spetta solo a chi è iscritto a ordini, il che equivale ad affermare una posizione antistorica ed **escludere gli atti dei professionisti associativi dal novero delle professioni intellettuali**<sup>7</sup>.
- Definire le attività tipiche delle professioni ordinistiche **augmentando così in modo esponenziale le attività riservate** per legge agli iscritti agli ordini. E', questo, il più classico e scoperto dei tentativi di distorsione del processo concorrenziale che tende ad aumentare

---

<sup>6</sup> Si sono consumate tre legislature nel tentativo di fare una unica riforma. Il risultato è stato che nessun testo non solo non è stato mai approvato, ma che non è neppure mai giunto all'esame dell'Aula.

<sup>7</sup> Si veda, a tal fine, quanto documentato nell'allegato a proposito di professioni intellettuali.  
*COLAP - Documento per la X° Commissione permanente del Senato della Repubblica: Audizione in fase di discussione della proposta di Legge n. 3270 in materia di professioni non regolamentate. Luglio 2012*

surrettiziamente le riserve di attività e, non rendendo possibile il riconoscimento di molte associazioni, a spingere nell'illegalità decine di migliaia di professionisti, facendo mancare improvvisamente il reddito alle loro famiglie.

Alla Commissione, poi, è giunto un documento degli **psicologi** che denunciano presunte sovrapposizioni delle attività di alcuni professionisti associativi (nello specifico i counselor) con quelle di competenza dello psicologo. E' nuovamente un tentativo di estendere la riserva di legge alle attività da loro considerate tipiche. Infatti l'attività professionale del counseling è solo orientare, sostenere e sviluppare le potenzialità del cliente, promuovendone atteggiamenti attivi, propositivi e stimolando le capacità di scelta (prendere decisioni, miglioramento delle relazioni interpersonali) e contestualmente circoscritti (famiglia, lavoro, scuola)<sup>8</sup>.

A differenza del paziente nella psicoterapia, il cliente nel *counseling* non abbisogna di cure: si avvale delle competenze del *counselor* come sussidio delle capacità che già possiede in modo da conseguire gli obiettivi che desidera, nei modi e nei tempi che gli sono consoni.

Ormai da tempo, alcune Regioni<sup>9</sup> hanno provveduto ad individuare una serie di discipline non-sanitarie e di ricomprendere all'interno delle **Discipline del Benessere e Bio-Naturali** quelle

---

<sup>8</sup> La B.A.C.P. (British Association for Counselling and Psychotherapy) fornisce la seguente definizione dell'attività di counseling: «Il counselor può indicare le opzioni di cui il cliente dispone e aiutarlo e seguire quella che sceglierà. Il counselor può aiutare il cliente a esaminare dettagliatamente le situazioni o i comportamenti che si sono rivelati problematici e trovare un punto piccolo ma cruciale da cui sia possibile originare qualche cambiamento. Qualunque approccio usi il counselor (...) lo scopo fondamentale è l'autonomia del cliente: che possa fare le sue scelte, prendere le sue decisioni e porle in essere».

<sup>9</sup> Di seguito si riportano alcuni esempi di come le Regioni abbiano provveduto a normare la materia:

A) La Regione Lombardia nella Legge Regionale n.2/2005 ex art.1 sancisce “le prestazioni afferenti l’attività degli operatori in discipline bio-naturali consistono in attività e pratiche che hanno per finalità il mantenimento del recupero dello stato di benessere della persona. Tali pratiche, che non hanno carattere di prestazione sanitaria, tendono a stimolare le risorse vitali dell’individuo attraverso metodi ed elementi naturali la cui efficacia sia stata verificata nei contesti culturali e geografici in cui le discipline sono sorte e si sono sviluppate.”

B) La Regione Toscana nella Legge Regionale n.2/2005 ex art.2 sancisce che si intende “A) per discipline del benessere e bio-naturali: le pratiche e le tecniche naturali, energetiche, psicosomatiche, artistiche e culturali esercitate per favorire il raggiungimento, il miglioramento e la conservazione del benessere globale della persona. Tali discipline non si prefiggono la cura di specifiche patologie, non sono riconducibili alle attività di cura e riabilitazione fisica e psichica della popolazione erogate dal servizio sanitari (...)

C) La Regione Liguria nella Legge Regionale n.119/2006 ex art.2 prescrive che “Le discipline bio-naturali per il benessere condividono l’obiettivo di educare la persona a stili di vita rispettosi dell’ambiente e concorrono a prevenire gli stati di disagio fisici e psichici stimolando le risorse vitali proprie di ciascun individuo e non hanno carattere di prestazione sanitaria. Per discipline bio-naturali si intendono tutte quelle discipline consistenti in attività e pratiche che hanno per finalità il mantenimento dello stato di benessere della persona”.



pratiche e tecniche naturali, energetiche, artistiche e culturali che hanno come fine ultimo il raggiungimento, il miglioramento, la promozione e la conservazione del benessere e della migliore qualità della vita della persona che, rigorosamente, non hanno carattere di prestazione sanitaria, tra queste il counseling.

**Il CoLAP non può esimersi dal sottolineare che le organizzazioni su ricordate hanno interessi distinti e distanti da quelli dei professionisti associativi in quanto ne soffrono la concorrenza per le prestazioni non riservate giacché i professionisti associativi, limitando la propria azione a solo quelle attività, acquisiscono una maggiore specializzazione e forniscono servizi più efficaci a tutto vantaggio dell'utenza. Le loro opinioni devono essere di conseguenza "filtrate" attraverso questa considerazione.**

La Commissione ha ascoltato anche il **CNEL** che, pur dichiaratosi assolutamente favorevole al provvedimento, ha lamentato l'assenza di coinvolgimento. Non è stata una dimenticanza, ma la conseguenza del totale disinteresse per le associazioni professionali che, completata la Presidenza De Rita, informa l'azione del CNEL. Peraltro, come risulta dal documento consegnato alla Commissione, la legge 206 del 2007 ha affidato al CNEL la responsabilità di esaminare le domande delle associazioni professionali per ottenere il decreto di indicazione del Ministero della Giustizia: sono ancora giacenti al CNEL domande presentate nel 2009 e nel 2010. In altri termini il CNEL ha dimostrato carenze organizzative e strutturali che non gli consentono alcuna operatività.

Una sola considerazione sulla proposta di emendamento della **Commissione Sanità**: a ben leggere il testo in esame è già esclusa la possibilità che le professioni sanitarie siano "contaminate" da quelle associative, in quanto ogni forma di "cura" è esclusiva degli iscritti agli ordini. Accogliere l'emendamento, quindi, comporterebbe solo un pericoloso allungamento dei tempi.

## **5. CONCLUSIONI**

Alla fine di questa breve analisi, risulta evidente quanto l'Italia abbia necessità di una norma che regolamenti le associazioni professionali, fatta con spirito di innovazione e di ammodernamento,

---

D) La Regione Emilia Romagna nella Legge Regionale n.2/2008 ex art. 2 prescrive che "si intende per pratiche ed attività bionaturali le pratiche e le tecniche naturali, energetiche, psicosomatiche, artistiche e culturali esercitate per favorire il raggiungimento, il miglioramento e la conservazione del benessere globale della persona. Tali pratiche non si prefiggono la cura di specifiche patologie, non sono riconducibili alle attività di cura e riabilitazione fisica e psichica della popolazione erogate dal Servizio sanitario nazionale (...)

che consideri il sistema nella sua complessità, e che sappia valorizzare e implementare le molte potenzialità ancora inesprese. La relazione annuale dell'Antitrust, diffusa in questi giorni, chiede proprio riforme che aumentino la concorrenza e la tutela del consumatore, abbattendo protezionismi ingiustificati e lobby di potere ancora troppo forti. Il provvedimento alla attenzione della X° Commissione va proprio in questa direzione.

Ci rendiamo conto che il vero ostacolo non è lo spiegare la sensatezza della norma approvata dalla Camera dei Deputati ma il fronteggiare i numerosi ed incessanti tentativi di lobby precostituite che, temendo di perdere controllo e potere, ostacolano non solo la regolamentazione delle Associazioni, ma lo sviluppo dell'intero sistema professionale italiano.

Sono questi approcci miopi e autolesionisti che vanno contrastati per il bene del Paese e di tutti i professionisti.

**La nostra preghiera è di fare un atto di audacia, ricordando che l'audacia vince sempre.**

## Allegato

### **PERCHE' OCCORRE REGOLAMENTARE LE ASSOCIAZIONI PROFESSIONALI**

#### **La necessità di nuove "Regole" per il Sistema Professionale**

In ogni sistema economico il "mercato" per funzionare ha bisogno di "buone regole", cioè di quel *giusto numero* di regole capaci di favorire lo sviluppo dell'economia ed assieme garantire la sicurezza per i singoli cittadini. Regole troppo esigue non riescono a colpire le degenerazioni del mercato, troppe regole bloccano la capacità di sviluppo.

Il mercato dei servizi professionali, nello specifico, è particolarmente bisognoso di "regole buone" che implementino la trasparenza, in quanto al suo interno non si "fabbrica" un prodotto standard, ma si danno prestazioni non sempre ben valutabili dall'utente.

Per regolare il mercato dei servizi professionali, gli Stati hanno scelto strade diverse. L'Italia ha istituito gli ordini professionali, trasformando associazioni spontanee di esercenti una singola professione in enti pubblici; l'Inghilterra, ha concesso alle associazioni tra professionisti di acclarata serietà, e solo a queste, di fregiarsi del simbolo della Corona, altri Stati hanno adottato entrambe le formule. In altri termini, lo stesso problema è stato affrontato dall'Italia, con un intervento diretto dello Stato, per il tramite di enti pubblici, sul presupposto di poterli orientare; dall'Inghilterra, con un sistema flessibile, quasi un "by appointment".

Le differenze pratiche tra i due sistemi sono state poco appariscenti fintantoché il sistema delle professioni è rimasto statico: modesti incrementi in ingresso, lento progredire dei saperi, sviluppo prevalentemente domestico delle transazioni, sostanziale distacco tra la professione e l'industria.

La divaricazione tra le due forme di governo dei servizi professionali è invece esplosa con l'avvento della economia "post industriale", che ha sancito il predominio del lavoro intellettuale su quello della catena di montaggio, e con la nascita della "società globalizzata della conoscenza", che ha portato ad una dilatazione del processo di specializzazione delle competenze ed al moltiplicarsi dei saperi.

A questa modifica delle condizioni esterne, un sistema (quello anglosassone/associativo) ha risposto prontamente accentuando il carattere concorrenziale e pragmatico delle sue (poche) norme, focalizzando il riconoscimento delle competenze sul versante del "saper fare" (accreditamento delle capacità sul campo), mettendo a disposizione dei professionisti le più sofisticate forme giuridiche e tecniche per operare (società di qualunque tipo, accesso alla finanza, marketing, etc.), consentendo la diversificazione delle competenze all'interno di strutture omogenee.

L'altro (quello italiano/ordinistico) si è barricato all'interno dei recinti garantiti dalle sue (molte) norme, sia quelle originarie (sistema di accesso, codice civile del 1942, riserve d'attività), sia quelle costruite nel tempo a difesa degli interessi dei singoli iscritti: tariffe obbligatorie, divieto generalizzato di costituire società, divieto di associazioni multidisciplinari, norme deontologiche tese alla riduzione della concorrenza interna, facendo bene attenzione a dichiarare che tutto questo lavoro andava a vantaggio dei cittadini utenti (!).

Ma non è così e i dati di realtà sono davanti ai nostri occhi.

Se le norme fossero davvero funzionali alle esigenze di regolazione dei mercati, nei contesti in cui vige un regime di minore livello di regolazione dovrebbero emergere macroscopiche distorsioni. Ed invece non ci sono riscontri sul decadimento della qualità della prestazione professionale in mercati regolati su base concorrenziale.

Anzi, le rilevanti quote di mercato conquistate nel nostro Paese da organizzazioni internazionali provenienti da regimi con minore intensità di regolazione dimostrano il contrario come risulta dalla bilancia dei pagamenti che è ampiamente deficitaria nonostante l'attivo del sotto - settore dei servizi di ingegneria, cioè l'unico settore per il quale, grazie alla legge 109/94, osteggiata sino all'ultimo dagli ordini professionali, è COLAP - Documento per la X<sup>o</sup> Commissione permanente del Senato della Repubblica: Audizione in fase di discussione della proposta di Legge n. 3270 in materia di professioni non regolamentate. Luglio 2012

possibile esercitare la professione sotto forma di società di capitali, con il solo vincolo che l'atto di professione riservato debba essere compiuto da un soggetto abilitato.

## **La riprogettazione delle Regole**

Riprogettare il sistema delle professioni e dei suoi modelli organizzativi, vuol dire **incidere su nodi strategici dell'economia**, come la qualità dei servizi alle imprese ed alle persone, sui rapporti tra formazione e giovani generazioni, sulla collocazione dell'Italia nei processi di integrazione europea e di competizione internazionale.

Vuol dire, ancora, proporsi l'obiettivo di **garantire meglio l'utente sulla capacità specifica del professionista** cui si affida; fornire ai professionisti gli strumenti necessari per competere in Italia ed all'estero con i "colleghe" stranieri; **rendere il sistema adattivo, cioè capace di rispondere prontamente alle variazioni della domanda**.

Oggi la professione non è più solo l'attività tradizionale della tutela legale, della medicina, dell'ingegneria. E' anche, anzi soprattutto, la risposta a nuove esigenze: consulenza assicurativa e previdenziale, supporto psicosociale, amministrazione d'immobili, supporto informatico, formazione, intermediazione creditizia, banking, professioni per il benessere, pubblicità, etc. E, all'interno delle professioni tradizionali, è in atto una specializzazione delle competenze ed un sempre più rapido processo di divaricazione dei saperi che non può non essere indagato e valorizzato.

Questi fenomeni generano la necessità di regolare attraverso la flessibilità le attività del professionista. Notevolmente diversa risulta infatti la capacità di adattarsi ai cambiamenti da parte del regime organizzato su base *autorizzatoria* (il professionista deve dimostrare di aver superato un esame di Stato, il che significa una norma di legge che definisce l'esame e, quindi, una professione statica), da quello del regime organizzato su base *accreditoria* (il professionista è sottoposto alla valutazione delle competenze maturate, anche informalmente, sul lavoro).

I fallimenti delle proposte di legge delle ultime legislature hanno impedito allo Stato di rispondere sia alle esigenze dei consumatori che si affollano intorno alle nuove professioni, sia alla specializzazione delle professioni tradizionali.

## **Le Libere Associazioni Professionali**

La riprogettazione del sistema professionale deve partire proprio dalla presa d'atto dell'esistenza di tante "altre professioni" (rispetto a quelle regolamentate in Ordini) che necessitano un riconoscimento formale delle competenze, dei meriti, delle eccellenze, così da consentire al consumatore di conoscere le reali capacità del professionista al quale si affida.

Questa possibilità può essere offerta all'utente dalle associazioni professionali che, ognuna con le sue regole e in concorrenza con le altre associazioni, associano i professionisti che hanno terminato un percorso formativo e che hanno conseguito specifiche esperienze professionali; l'associazione verifica **il sapere e il saper fare** derivato e attesta le competenze acquisite dai professionisti, rilasciando un attestato a durata limitata. Allo scadere del periodo di validità dell'attestato, l'associazione verifica nuovamente la preparazione del professionista e l'aggiornamento effettuato (formazione continua obbligatoria). Solo in caso di esito positivo della verifica viene confermato l'attestato.

Il rilascio dell'attestato è subordinato anche al rispetto di norme deontologiche e non è condizione per l'esercizio della professione, non solo nel rispetto del principio costituzionale, ma anche come utile stimolo concorrenziale per le associazioni a ben operare.

Tale meccanismo consente alle associazioni professionali di tutelare il bene collettivo in termini di funzione

effettivamente “riconoscibile” di garanzia dei requisiti professionali degli iscritti nei confronti dei soggetti terzi presenti sul mercato. Il tutto, peraltro, contemperato dalla capacità del processo concorrenziale (più associazioni professionali riconosciute possono insistere sullo stesso segmento di mercato).

**E’ ovvio che le attività professionali che utilizzano i risultati della ricerca scientifica e/o applicata, per loro natura, siano in continua evoluzione.** Prevedere per queste attività solo una legislazione statica, come quella pensata nei primi anni del ‘900, è oggi un nonsenso se si vuole davvero dare trasparenza alle competenze di ognuno.

**L’inserimento delle libere associazioni professionali nel quadro normativo nazionale rappresenta quindi una possibilità per il sistema professionale italiano di modernizzarsi.**

## **La natura delle Associazioni Professionali**

Nonostante il tanto parlare che da alcuni anni si fa delle libere associazioni, non a tutti è ancora chiara la loro vera natura, a dire il vero, anche per la abbondante campagna di disinformazione di cui sono oggetto.

Ci sono quelli che affermano che sono organizzazioni simili agli ordini. Sbagliano. **Le libere associazioni sono l’opposto di un ordine professionale** con il quale hanno in comune soltanto l’idea di base (idea che ha radici profonde nella storia, sin dal medio evo): sono gli stessi professionisti di un settore che tutelano e garantiscono la qualità della loro professione e l’utenza. Tutto il resto è divaricato:

- gli ordini professionali sono enti pubblici, le libere associazioni sono organizzazioni private;
- gli ordini professionali sono gli unici rappresentanti una professione, le libere associazioni sono in concorrenza tra loro sullo stesso segmento professionale;
- agli ordini professionali è obbligatorio essere iscritti per esercitare una professione, nessun obbligo di iscrizione è previsto alle libere associazioni.

Ci sono quelli che affermano che sono organizzazioni che si candidano a registrare professioni di serie B. Qui bisogna essere molto chiari iniziando con il rifiutare a priori il confronto tra professioni più o meno nobili. Ogni professione, in quanto espressione del lavoro umano, ha pari dignità. Ma, se proprio si volesse stilare una classifica utilizzando, ad esempio, la scala della pericolosità sociale di una prestazione non adeguata, sarebbe facile concludere che una buona quantità di professioni ordinate in ordini o collegi sono di “classe” indiscutibilmente inferiore a molte professioni associative.

Anche per l’aspetto “culturale” o meglio “intellettuale”, molte delle professioni associative sono di gran lunga più strutturate di molte regolamentate afferenti ad ordini e/o collegi: a noi sembra di averlo agevolmente dimostrato nel corso della audizione alle Commissioni congiunte II° e X° della Camera dei Deputati del 1° dicembre 2009, quando abbiamo portato in audizione quattro rappresentanti di quattro associazioni professionali hanno esposto sinteticamente i contorni delle loro professioni (Raffaele De Magistris per i bibliotecari<sup>10</sup>, Giorgia Leoni per gli archeologi<sup>11</sup>, Simone Maccaferri per i biotecnologi<sup>12</sup>, Vincenzo Patanè per gli approvvigionatori<sup>13</sup>).

---

<sup>10</sup> “**Il Bibliotecario** può essere definito come intermediario tra gli utenti e le risorse informative della conoscenza, come recita il manifesto UNESCO sulle biblioteche pubbliche. Per quanto già registrata nell’antichità, è sicuramente una delle figure che sono sempre riuscite a rimodularsi, alla luce sia dell’evoluzione tecnologica che delle trasformazioni sociali. Per definirne i contorni, potrei citare i corsi di laurea, tra cui quelli dell’Università La Sapienza di Roma, o i corsi di specializzazione, come il master di II livello dell’Università Federico II di Napoli; o, ancora, la declaratoria dei profili professionali registrata dal Ministero per i beni e le attività culturali, o i titoli e i requisiti richiesti in occasione dei concorsi, compreso l’ultimo bandito dal ministero. Potrei, altresì, citare gli specifici rami in cui viene articolata la professione in chiave specialistica, per esempio nell’atto di indirizzo della regione Lombardia di alcuni anni fa. A tal proposito, voglio precisare un punto in merito all’attività del bibliotecario, che di norma sfugge: nella sua attività di intermediazione tra la gente e la conoscenza, egli si colloca nel cuore delle problematiche inerenti la società dell’informazione, come viene definita la società della conoscenza.”

<sup>11</sup> “**L’Archeologo** è una professione antica, ma che non è mai stata capita nella sua complessità e, soprattutto, nel ruolo COLAP - Documento per la X° Commissione permanente del Senato della Repubblica: Audizione in fase di discussione della proposta di Legge n. 3270 in materia di professioni non regolamentate. Luglio 2012 13

Affermare che le quattro professioni sinteticamente descritte nelle note non siano professioni intellettuali è cosa che diviene difficile, almeno fino a quando gli aggettivi continueranno ad avere la funzione di qualificare i sostantivi ai quali vengono accostati. E' infatti difficile non rilevare che c'è sicuramente molta più cultura di base e molto più **intelletto** in queste professioni che in **molte** di quelle organizzate in ordini e collegi.

La verità è che **le associazioni professionali si rivolgono all'intero scibile ed a tutte le professioni, dalle più semplici alle più complicate**: in questo livello superiore trovano grande affermazione, ad esempio, le associazioni d'iscritti agli ordini che vogliono attestare competenze specialistiche acquisite sul campo.

A fronte di questo dato di fatto, ci sono anche quelli che, non senza malizia, affermano che sono organizzazioni che si propongono di **consentire a soggetti non qualificati l'esercizio della professione**, aggirando gli ostacoli posti dalle attuali norme.

Sono posizioni assolutamente prive di riscontri fattuali. Nel nostro Paese esistono attività professionali non oggetto di esclusiva che vengono esercitate anche da soggetti iscritti ad albi professionali. Ad esempio, la composizione di una lite per un incidente stradale senza danni alle persone, o la tenuta della contabilità di una bottega artigiana, o la elaborazione dei cedolini delle paghe: sono attività che possono essere compiute legittimamente da soggetti privi di laurea in legge o in economia, con la professionalità che acquisiscono con corsi specifici ed operando sul campo (il saper fare). Il vantaggio per l'utente è evidente: utilizza competenze specializzate nel settore di suo interesse pagando il giusto corrispettivo. **Ed è anche evidente il vantaggio per i giovani che possono entrare nel mondo del lavoro in età precoce, iniziare a produrre e, se volenterosi e capaci, con questi lavori mantenersi agli studi superiori.**

---

sociale che riveste. Siamo lo strumento attraverso il quale l'umanità costruisce la propria coscienza storica e la conoscenza del suo passato, Nonostante non esista un censimento ufficiale, si tratta di almeno 10-15 mila professionisti attualmente impiegati nei diversi livelli e fasi. A livello universitario, oggi esiste una laurea in archeologia quinquennale, mentre, alcuni anni fa, essa rientrava nella laurea in lettere con indirizzo archeologico. Ci sono specializzazioni, master e qualsiasi altro tipo di formazione, ma nessun riconoscimento. Di fatto non esistiamo in tutti i livelli in cui siamo impiegati. Non vorrei dover dimostrare il nostro essere una professione intellettuale, perché sarebbe quasi folle sostenere che siamo prestatori di servizi di lavoro autonomo."

<sup>12</sup> **"Il Biotecnologo** è il professionista che si occupa dell'utilizzo di materiali viventi, o di parti di essi, per la creazione di beni o servizi. Per fare un esempio concreto, in ambito biomedico si può interfacciare con l'istituzione medica per il disegno e la produzione di strumenti come biomateriali oppure organi e tessuti ingegnerizzati, di cui spesso, in questi anni, sentiamo parlare sui giornali. Tutto ciò che ci riguarda come cittadini è toccato dalle biotecnologie: dall'alimentazione alla salute, dai modelli animali per studiare le cure per nuove malattie, ai cibi funzionali, alla tutela dei prodotti tipici, Tutto beneficia oggi di nuovi prodotti biotecnologici e richiede competenze specifiche, date, per esempio, dalla laurea in biotecnologie, che è nata nel 1994, è diffusa in tutta Italia in 41 atenei e vede più di 15.000 studenti iscritti, nonché una stima di laureati attuale di oltre 20.000 unità. Le biotecnologie rappresentano, indubbiamente, uno dei settori di punta dell'industria e dell'innovazione italiana. Oggi, 260 società investono in ricerca e sviluppo biotecnologico e hanno un giro di affari pari a 15,3 miliardi di euro e un incremento del 18 per cento rispetto allo scorso anno. Tali dati sono in accordo con le stime OCSE, le quali prevedono, nei prossimi vent'anni, un aumento del 200 per cento dell'impatto sul comparto produttivo delle biotecnologie. Tale impatto è presente anche in Italia, come avete potuto leggere nel Libro Bianco sul futuro modello sociale, pubblicato dal Ministro Sacconi nella primavera scorsa, che poneva le biotecnologie come centrali per lo sviluppo del nostro Paese."

<sup>13</sup> **"L'Approvvigionatore** è il professionista che coordina e controlla il processo di acquisto di beni e servizi che necessitano all'azienda cui l'approvvigionatore si riferisce, per produrre le attività o i beni che vende sul mercato. In Gran Bretagna, la professione è riconosciuta: il *"Chartered institute of purchasing and suppli"* rilascia, infatti, attestati riconosciuti. Negli Stati Uniti, l'indice prodotto dall'associazione analoga all'ADACI, l'ISM, viene consultato con cadenza mensile dal Presidente degli Stati Uniti con il suo *staff* economico, in quanto indicatore dell'andamento dell'economia statunitense e, quindi, mondiale. La federazione internazionale alla quale la nostra associazione aderisce raccoglie circa un milione di approvvigionatori nel mondo. Di questi, circa 50 mila sono in Italia. Il mondo accademico sta riconoscendo, in questi ultimi anni, notevole importanza al ruolo dell'approvvigionatore e che sono nati master specifici in diverse università, come il Politecnico, le tre Università di Roma e l'Università di Salerno.