

## **IC34 - INDAGINE CONOSCITIVA RIGUARDANTE IL SETTORE DEGLI ORDINI PROFESSIONALI**

*Provvedimento n. 16369*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 18 gennaio 2007;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTO l'articolo 12, comma 2, della legge 10 ottobre 1990, n. 287, ai sensi del quale l'Autorità può procedere a indagini conoscitive di natura generale nei settori economici nei quali l'evoluzione degli scambi, il comportamento dei prezzi od altre circostanze facciano presumere che la concorrenza sia impedita, ristretta o falsata;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217 e, in particolare, l'articolo 17, relativo alle indagini conoscitive di natura generale;

VISTA la propria indagine conoscitiva IC15 sul settore degli Ordini e dei Collegi Professionali conclusasi il 3 ottobre 1997;

VISTE le segnalazioni e i pareri adottati dall'Autorità ai sensi degli articoli 21 e 22 della citata legge n. 287/90 in materia di servizi professionali e, tra questi: AS298 *"Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale"*, del 20 aprile 2005, AS306 *"Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni"*, del 13 luglio 2005, AS316 *"Liberalizzazione dei servizi professionali - Relazione sull'attività svolta nel biennio 2004/2005"*, del 16 novembre 2005;

VISTI gli articoli 1 e 2 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, coordinato con la legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248, recante *"Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale"*;

VISTE le richieste di intervento pervenute nelle date 18 settembre 2006, 16 novembre 2006 e 28 dicembre 2006, in cui sono segnalati comportamenti di organismi rappresentanti di professionisti intesi a limitarne la concorrenza, sotto il profilo della promozione dei servizi professionali e della determinazione dei corrispettivi richiesti per i servizi medesimi;

CONSIDERATI i seguenti elementi:

1. Nell'ambito della propria attività istituzionale, l'Autorità è intervenuta in più occasioni nel settore dei servizi professionali, utilizzando tutti gli strumenti a propria disposizione. L'Autorità ha indagato il settore con un'Indagine Conoscitiva ed ha inviato numerosi pareri e segnalazioni al Parlamento e al Governo, sia con riferimento a singole professioni e ad aspetti puntuali, che in relazione ad ipotesi di riforma complessiva dell'intero settore delle attività professionali. L'Autorità, infine, è intervenuta utilizzando i propri poteri istruttori nei confronti di comportamenti dei professionisti e/o dei loro organismi rappresentativi configurabili come intese restrittive della concorrenza ex articolo 2 della legge n. 287/90 e dell'articolo 81 del Trattato CE.

Nel corso del biennio 2004/2005, anche al fine di dare seguito alle sollecitazioni provenienti dalla Commissione europea, l'Autorità ha promosso occasioni di confronto con i rappresentanti delle categorie professionali per verificare, anche con il loro ausilio, l'effettiva necessità delle restrizioni alla concorrenza che caratterizzano il sistema. Di tale attività si è dato conto nella *Relazione sull'attività svolta nel biennio 2004/2005* del 16 novembre 2005.

2. Con legge 4 agosto 2006, n. 248, di conversione del d.l. 4 luglio 2006, n. 223 (c.d. decreto Bersani), sono state introdotte misure di promozione della concorrenza nel settore delle professioni.

L'articolo 1 della legge, nel definirne le finalità, fa riferimento "all'improcrastinabile esigenza di rafforzare la libertà di scelta del cittadino consumatore e la promozione di assetti di mercato maggiormente concorrenziali", in ossequio agli articoli 3, 11, 41 e 117 Cost. "con particolare riferimento alle materie di competenza statale della tutela della concorrenza". Viene, quindi, manifestata l'esigenza di adottare misure necessarie a "garantire il rispetto degli articoli 43, 49, 81, 82 e 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea", nonché di "assicurare l'osservanza delle raccomandazioni e dei pareri della Commissione europea, dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e delle Autorità di regolazione e vigilanza di settore".

3. L'articolo 2 della legge citata, con riferimento alle attività libero-professionali e intellettuali e "in conformità al principio comunitario di libera concorrenza ed a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché al fine di assicurare agli utenti un'effettiva facoltà di scelta nell'esercizio dei propri diritti e di comparazione delle prestazioni offerte sul mercato", prescrive l'abrogazione, a far data dall'entrata in vigore del decreto, delle disposizioni legislative e regolamentari che prevedono i principi e i divieti di seguito indicati.

4. L'articolo 2, comma 1, lettera a), abroga le disposizioni che prevedono "l'obbligatorietà di tariffe fisse o minime", nonché "il divieto di pattuire compensi parametrati al raggiungimento degli obiettivi perseguiti".

La lettera b) abroga "il divieto, anche parziale, di svolgere pubblicità informativa circa i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio offerto, nonché il prezzo e i costi complessivi delle prestazioni", stabilendo che la pubblicità di attività professionali deve essere informata a "criteri di trasparenza e veridicità del messaggio il cui rispetto è verificato dall'ordine".

La lettera c) abroga "il divieto di fornire all'utenza servizi professionali di tipo interdisciplinare da parte di società di persone o associazioni tra professionisti", stabilendo che "l'oggetto sociale relativo all'attività libero-professionale deve essere esclusivo", che "il medesimo professionista non può partecipare a più di una società" e che "la specifica prestazione deve essere resa da uno o più soci professionisti previamente indicati, sotto la propria personale responsabilità".

L'articolo 2, comma 2-bis, sostituisce il terzo comma dell'articolo 2233 c.c. nei seguenti termini: "Sono nulli, se non redatti in forma scritta, i patti conclusi tra gli avvocati ed i praticanti abilitati con i loro clienti che stabiliscono i compensi professionali".

5. L'articolo 2, comma 3, statuisce che *"le disposizioni deontologiche e pattizie e i codici di autodisciplina"* che contengono le limitazioni alla concorrenza sopra elencate devono essere adeguate al nuovo contesto normativo entro il 1° gennaio 2007. In caso di mancato adeguamento, a decorrere dalla medesima data, le norme deontologiche e pattizie in contrasto con quanto previsto dal decreto sono in ogni caso nulle.

6. In sintesi, il decreto Bersani introduce il divieto di tariffe obbligatorie, abolisce il divieto di pubblicità professionale e di costituzione di società interdisciplinari tra professionisti, statuendo l'abrogazione di previsioni normative che prevedono siffatte limitazioni e la nullità delle disposizioni di natura pattizia contenenti le medesime limitazioni.

7. Nel periodo successivo all'emanazione del decreto Bersani, alcuni organismi rappresentativi dei professionisti hanno assunto decisioni volte ad interpretare in senso restrittivo le disposizioni sulle professioni contenute nel decreto anzidetto.

Si noti, inoltre, che la legge notarile n. 89/1913, nella parte relativa alla definizione degli onorari, è stata modificata con D. Lgs. 1° agosto 2006 n. 349, successivamente all'entrata in vigore del decreto Bersani e in senso non coerente con quest'ultimo.

Infine, sono pervenute all'Autorità segnalazioni di singoli professionisti relative a comportamenti di alcuni organismi professionali tesi a precludere ai propri iscritti l'opportunità di avvalersi delle leve concorrenziali previste nel decreto Bersani.

8. Attualmente il Parlamento italiano è investito dell'esame di un disegno di legge delega, approvato dal Consiglio dei Ministri il 1° dicembre 2006, sulla riforma delle professioni intellettuali.

Il Ministero dello Sviluppo Economico ha pubblicato il 10 gennaio 2007 il *"Rapporto sui primi sei mesi di attuazione della legge 248/2006"*, dal quale emerge che il medesimo Ministero sta provvedendo a raccogliere i codici deontologici modificati ai sensi della legge suddetta.

9. In considerazione degli elementi su indicati, l'Autorità intende verificare, tramite la presente indagine conoscitiva, anche alla luce del nuovo contesto normativo, lo stato del recepimento dei principi di concorrenza nelle disposizioni di natura deontologica e pattizia, con particolare riferimento all'abolizione delle seguenti restrizioni:

- obbligatorietà di tariffe fisse o tariffe minime;
- divieto dei c.d. patti di quota lite;
- divieto, anche parziale, di svolgere pubblicità informativa;
- divieto di costituire società interdisciplinari tra professionisti.

10. L'obbligo di adeguamento dei codici deontologici, alla luce delle disposizioni del decreto Bersani, incombe su tutti gli organismi rappresentativi di soggetti che svolgono attività professionali, siano essi costituiti nella forma di ordini e collegi, ma anche di associazioni.

11. Considerata l'ampiezza dei soggetti destinatari di tale obbligo, allo stato l'Autorità ritiene opportuno svolgere l'attività di indagine con particolare riguardo agli ordini e ai collegi rappresentativi delle professioni di architetto, avvocato, commercialista e ragioniere, consulente del lavoro, farmacista, geologo, geometra, giornalista e pubblicitista, ingegnere, medico e odontoiatra, notaio, perito industriale e psicologo<sup>1</sup>.

Tutto ciò premesso e considerato;

#### DELIBERA

di procedere, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge n. 287/90, ad un'indagine conoscitiva riguardante il settore dei servizi professionali, con particolare riferimento all'adeguamento dei codici deontologici delle professioni indicate ai principi di concorrenza.

Il presente provvedimento verrà pubblicato sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Fabio Cintioli*

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---

<sup>1</sup> [Per quanto riguarda la professione di veterinario l'Autorità sta svolgendo un procedimento istruttorio avente ad oggetto le restrizioni in materia di prezzi e di attività promozionali che incombono su tali professionisti.]