



Audizione su AS 2085 DDL Concorrenza – 17/11/2015
Senato della Repubblica
Commissione 10ª (Industria, commercio, turismo)

Relazione del Coordinatore

**Ddl Concorrenza e svolgimento dell'attività professionale in forma associata:
*i recenti passaggi parlamentari di una disciplina controversa
e l'esigenza di scrivere, definitivamente, una buona norma.***

Lo scorso 7 ottobre l'Aula della Camera dei Deputati ha approvato in prima lettura il Ddl Concorrenza (AC 3012) e nell'ambito delle votazioni sugli emendamenti ha approvato la proposta dei relatori 31.600, in materia di società di ingegneria.

Questo emendamento ha modificato l'articolo 31, ora nel testo all'attenzione del Senato all'articolo 46, che reca *Svolgimento dell'attività professionale in forma associata*.

Questa ultima versione dell'articolo si pone l'obiettivo di sanare i contratti stipulati irregolarmente dalle società di ingegneria con i privati negli ultimi 18 anni; prevede che le medesime società siano tenute a stipulare una polizza di assicurazione per la copertura dei rischi derivanti dalla responsabilità civile conseguente allo svolgimento delle attività professionali e a garantire che tali attività siano svolte da professionisti, nominativamente indicati, iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali; stabilisce infine che l'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) pubblichi un registro di queste società sul proprio sito internet.

La disciplina di cui all'articolo 46 del Ddl Concorrenza è particolarmente controversa e, come si legge nel dossier di approfondimento diffuso dal Servizio Studi del Senato, è orientata a superare interpretazioni opposte date dalla giurisprudenza secondo cui, in linea con le previsioni normative della c.d. Legge Merloni, è consentita la costituzione di società di capitali e cooperative, ma limitatamente allo svolgimento della professione in relazione agli appalti pubblici, e dunque non nei rapporti con i privati.

Solo in questa legislatura, una serie di proposte simili hanno incontrato la bocciatura del Parlamento, a cominciare dal **decreto-legge n. 91/2014 c.d. Competitività**, in cui con un emendamento *33.0.1 Fissore* fu inserito al Senato un articolo aggiuntivo che riportava una disciplina



analoga a quella in esame. L'articolo aggiuntivo è stato stralciato dal testo nel successivo passaggio del disegno di legge alla Camera dei deputati.

Successivamente, nel **decreto-legge n. 133/2014 c.d. Sblocca Italia**, all'inizio dell'esame in Commissione VIII Ambiente è stata nuovamente avanzata la proposta di modifica legislativa con un emendamento, il *17.06 Bonomo*, lo stesso emendamento è poi stato ritirato fino ad una nuova presentazione, *17.196 Governo*, dichiarata infine inammissibile dalla stessa Commissione VIII Ambiente.

Un ulteriore tentativo è stato fatto durante l'esame del **decreto-legge n. 3/2015** recante **Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti c.d. Di Banche** dove l'emendamento *8.038 Bonomo*, sui rapporti contrattuali tra soggetti privati e società di ingegneria costituite in forma di società di capitali è stato dichiarato nuovamente inammissibile.

Si è quindi arrivati alla **legge annuale per il mercato e per concorrenza c.d. Ddl Concorrenza**, in cui questa proposta di norma è stata inserita dal Governo, ed in particolare dal Ministero dello sviluppo economico. Come noto, la legge per la concorrenza è redatta anche su puntuali indicazioni e rilievi dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, soggetto principale ascoltato sul tema dalle Commissioni parlamentari competenti.

Ebbene, sul caso specifico, **l'Antitrust**, sia in occasione dell'audizione in Commissioni VI e X della Camera, sia più recentemente ascoltata dalla 10a Commissione Industria del Senato, non ha mai fatto cenno all'esigenza di una *"interpretazione autentica"* finalizzata ad affermare la validità dei contratti conclusi, a decorrere dall'11 agosto 1997, tra le società di ingegneria ed i privati; inoltre, nelle memorie messe a disposizione dall'Autorità in entrambi i rami del parlamento, naturalmente incentrate sull'ampliamento della concorrenza nei vari settori interessati dalla legge, una simile normativa non è neppure menzionata come decisiva per l'apertura del mercato, e dunque favorevole alla committenza.

Anzi, in un parere molto puntuale sul provvedimento, che la **Commissione II Giustizia** della Camera lo scorso luglio ha fornito alle Commissioni referenti VI e X, si legge che *«le disposizioni – previste all'articolo 31 - sono contrarie ai principi di cui all'articolo 10 della legge n. 183 del 2011 sulle società tra professionisti e ribaditi con la sentenza del Consiglio di Stato n. 103 del 2015, che chiarisce in via definitiva che nessuna società commerciale, al di fuori di quelle previste dalla legge n. 183 del 2011, può svolgere attività professionali riservate ai professionisti iscritti agli albi. Secondo il Consiglio di stato, infatti, "il sistema normativo delineato dalla legge n. 183 del 2011 rappresenta un ragionevole, e non superabile in via interpretativa, punto di equilibrio tra l'esigenza di consentire l'esercizio di attività professionali attraverso moduli organizzativi professionali di natura societaria e l'esigenza di salvaguardare comunque alcuni dei caratteri indefettibili che caratterizzano, anche*

riguardo ai principi di cui all'articolo 33, quinto comma, della Costituzione, l'esercizio delle attività proprie di "sistemi ordinistici". Tra questi, in primis, rimane fermo il carattere eminentemente personale, in ragione dell'essenzialità che deve intercorrere con il cliente della prestazione professionale e delle relative responsabilità". E' pertanto evidente che le disposizioni dell'articolo 31 determinerebbero una evidente condizione "anticorcorrenziale", in aperta contraddizione con lo spirito della legge n. 183 del 2011, più volte richiamata».

Per le motivazioni appena esposte la Commissione II Giustizia suggeriva quindi lo stralcio della norma, inducendo le **Commissioni referenti VI Finanze e X Attività produttive** a rivedere l'articolo e a rimodularne la formulazione attraverso l'approvazione dell'emendamento 31.7 *Senaldi* secondo cui l'accesso alla sanatoria dei contratti privati fosse consentito esclusivamente a quelle società di ingegneria che, entro sei mesi dalla data di approvazione della legge, avessero regolarizzato l'iscrizione all'Albo, nella logica di adesione a tutti i requisiti richiesti ai professionisti e alle società tra professionisti, così da poter operare, anche per il futuro, nella più ampia concorrenza, ma sotto le medesime regole e nelle stesse condizioni.

Sul nuovo testo si è infine espressa anche la **Commissione VIII Ambiente** della Camera ritenendo *«equilibrata e positiva la disposizione di cui all'articolo 31, così come modificato dalle Commissioni riunite in sede referente, che, contemperando l'esigenza di tutela del committente privato con la salvaguardia di un mercato concorrenziale, prevede l'adeguamento della disciplina delle società d'ingegneria, che operano nel mercato privato, ai requisiti già stabiliti dall'articolo 10 della legge n. 183 del 2011 e dal relativo decreto ministeriale attuativo n. 34 del 2013, per i singoli professionisti».*

Inaspettatamente, ed in contrasto con tutti i pareri e le valutazioni esposte in precedenza, sulla base di una pressioni tese a tutelare interessi privati, viene stravolto il lavoro fatto, e le stesse Commissioni referenti, in opposizione ai rilievi delle Commissioni consultive, e in contraddizione a quanto già deciso, hanno quindi proposto in Aula il citato emendamento 31.600, che non poteva certamente incontrare un ampio consenso, approvato, nell'imbarazzo della stessa maggioranza, e degli stessi relatori, con soli 198 voti favorevoli a fronte di 132 voti contrari e di 20 astenuti.

Il prodotto di questa concitata vicenda parlamentare che si è svolta alla Camera dei Deputati è l'**articolo 46 del Ddl Concorrenza (AS 2085)**, una norma con evidenti profili anticostituzionali, anticorcorrenziali e contrari all'etica professionale:

- che permetterebbe alle società di ingegneria di accedere al mercato degli affidamenti privati senza essere tenute a conformarsi adeguatamente agli obblighi previsti per le società tra professionisti ed i professionisti, legittimamente operanti in tale ambito;

- che non stabilisce condizioni di mercato favorevoli ed eque per tutti i soggetti che vi operano, creando pericolose posizioni dominanti;
- che offende tutte quelle società di ingegneria che nel più rigoroso rispetto della legge non hanno stipulato contratti con privati;
- che mortifica i principi fondativi della libera professione ledendo persino le previsioni costituzionali di cui all'articolo 33, comma 5 della Carta riguardanti l'abilitazione all'esercizio dell'attività professionale;
- che non tiene conto della committenza e del rapporto che deve intercorrere con il professionista responsabile della prestazione professionale;
- che lascia al solo professionista dipendente, spesso mal compensato, l'intera responsabilità disciplinare per l'azione svolta formalmente dalla società di ingegneria;
- che non prevede controlli deontologici seri e chiari e quindi non chiude la partita del potenziale contenzioso;
- che sfrutta il buon nome dell'Anac come foglia di fico per nascondere, male, altre intenzioni.

In breve: una norma da riscrivere integralmente e che la Rete delle professioni tecniche vuole con forza per definire in maniera risolutiva, ma nel rispetto di tutti, nuove regole di mercato.

Non portiamo avanti esigenze corporative, come qualcuno dice e come molti pensano; siamo invece quotidianamente impegnati, oltre che nelle nostre faticose attività professionali, anche in costanti riflessioni su quello che dovrà essere il ruolo del professionista tecnico nella nuova società, e in un mercato che diventa sempre più internazionale.

Siamo da sempre impegnati nel progresso e guardiamo con estremo interesse alla modernità; siamo per definizione risolutori di problemi, non ne creiamo. Siamo qui per questo, speriamo di essere ascoltati fino in fondo.

**Il Coordinatore RPT
Ing. Armando Zambrano**