

**CONVEGNO ORGANIZZATO DALLA FONDAZIONE DEI
CAVALIERI DEL LAVORO**

GRUPPO CENTRALE

Roma, 19 maggio 2005

PROFESSIONI E CONCORRENZA

La posizione dei professionisti

Paolo Piccoli

E' per me un onore parlare ad una platea così qualificata, ricca di protagonisti della vita politica ed economica del Paese.

Prendendo a prestito le parole di un mio illustre concittadino, Alcide De Gasperi, dovrei iniziare con la nota frase: "tutto è contro di me in questa sala tranne la Vostra personale cortesia".

Ciò che mi preme rimarcare, in primo luogo, è che non ho mai sentito in questa sala usare la parola "uomo".

Ho sentito parlare di "consumatore", di "mercato", di "leggi dell'economia", ma l'"uomo" è rimasto assente e io credo che questo sia un tema rilevante per il nostro dibattito, perché il rischio, se non teniamo presente anche l'"uomo," è che tutto sia legato ad un determinismo nel quale vince il più forte, l'etica della solidarietà scompare e con essa la tutela dei più deboli.

Quando è l'economia a dettare le regole, senza contrappesi, l'uomo, inteso nella complessità dei suoi bisogni, viene letteralmente spazzato via: in una fredda contabilità tra dare e avere che ha l'aridità di una partita doppia, ma non è in grado di cogliere la poliedricità delle esigenze dei clienti e della società nel suo complesso.

Questo argomento è in fondo legato ad un tema centrale, e cioè: quale modello di società vogliamo?

Dal dibattito sono emersi temi rilevanti nell'esame delle difficoltà che il nostro Paese sta vivendo, spunti importanti relativi ai vari punti di vista.

In questo quadro, dico subito che la riforma delle professioni certamente s'ha da fare.

I primi danneggiati per la mancata riforma delle professioni sono i professionisti, non solo perché ci sentiamo dire che siamo noi a non volerla, ma perché si perdono occasioni importanti nel confronto con una globalizzazione sempre più rilevante a livello mondiale.

Noi eravamo d'accordo sul cosiddetto testo Vietti, scaturito da un lungo lavoro iniziato con la Commissione Mirone e poi ci si è trovati con la vicenda sconcertante del decreto competitività, con un testo che continuava a mutare.

Tutto ciò non ha certamente favorito la serenità all'interno delle professioni.

Consentitemi però di rilevare che non è vero che le imprese non erano presenti al confronto, perché tutte le associazioni non regolamentate sono collegate al mondo delle imprese.

Occorre in realtà un'equilibrata soluzione tra ordini e professioni non regolamentate, in un sistema "duale" che aveva trovato una sua definizione soddisfacente.

Ricordo poi che è stata approvata in sede Europea la direttiva sulle qualifiche professionali e non è senza significato che essa preveda che sia autorità competente qualsiasi autorità o organismo investito di poteri dagli Stati membri. In questo modo la direttiva si allinea alla situazione vigente nella maggior parte degli Stati membri, ove i poteri pubblici delegano parte della gestione delle professioni ad organismi autonomi come gli ordini professionali.

E' importante che la direttiva abbia stabilito che il principio non è quello del Paese di origine ma quello delle disposizioni in vigore dello stato di destinazione del servizio, come non è inutile ricordare che la direttiva prevede una definizione di un libero professionista europeo, diverso dall'impresa: le professioni liberali sono quelle esercitate sulla base di qualifiche professionali in modo personale e responsabile, professionalmente indipendente da parte di coloro che forniscono servizi intellettuali di concetto nell'interesse dei clienti e del pubblico.

Si chiuda dunque finalmente una partita durata troppo a lungo, si definiscano i compiti degli ordini e delle associazioni e li si vincoli a compiti deontologici e formativi; si apra la strada a organizzazioni professionali e moderne come società tra professionisti con caratteristiche legate alla tipicità delle singole professioni, si consenta la pubblicità informativa, si attribuisca allo Stato il compito di fissare le tariffe di garanzia per i clienti, si stabilisca l'assicurazione obbligatoria dei professionisti, si definiscano e si confermino le competenze delle singole professioni per migliorare un sistema che già funziona e che ha bisogno soltanto di una cornice normativa più adeguata ai tempi.

Sotto questo profilo il notariato ha anticipato la riforma, perché ha assicurato tutti i suoi iscritti, ha in atto la formazione permanente, ha scritto il codice deontologico ormai da dieci anni, ha concesso la pubblicità informativa ed ha realizzato una rete informatica notarile nazionale.

Sul tema della concorrenza credo ci voglia una premessa: il rapporto tra imprese e professioni viene vissuto quasi con fastidio: l'impresa se potesse ne farebbe a meno, oppure cercherebbe di fare in proprio ciò che fanno le professioni; l'imprenditore vuole giungere al risultato ad ogni costo e vive ogni elemento che pone un limite o che ha una sua indipendenza di giudizio come frenante.

L'impresa è altra cosa dalla professione perché la professione contiene in sé elementi etici: mentre l'imprenditore deve convincere gli eschimesi a comperare frigoriferi, il professionista deve spiegare agli eschimesi che i frigoriferi a loro non servono; dunque la questione dell'identificazione tra le professioni e l'impresa è una questione stucchevole, non solo perché nel Codice Civile le due branche di attività sono separate, ma perché nella Carta dei diritti fondamentali di Nizza, l'art. 15 parla delle libertà professionali e il 16 della libertà d'impresa; e perché, anche più di recente, sia pure con riferimento al test di proporzionalità, anche l'Europa ritiene che nel settore delle professioni occorra ristabilire un corretto rapporto tra libero mercato, concorrenza, regole ed etica.

Nella risoluzione del 5 aprile 2001, il Parlamento Europeo aveva chiaramente identificato quale deve essere l'equilibrato rapporto tra etica, concorrenza e libero mercato: perciò le regole necessarie per assicurare l'imparzialità, la competenza,

l'integrità e la responsabilità dei membri della professione, non possono essere considerate restrizioni al gioco della concorrenza.

Il libero professionista è certamente un soggetto del mercato, ma è un soggetto sui generis del mercato, tanto è vero che il Parlamento Europeo ha sottolineato che "le libere professioni rappresentano uno dei pilastri del pluralismo e dell'indipendenza all'interno della società ed assolvono ruoli di pubblico interesse; il Parlamento Europeo ritiene che le libere professioni siano l'espressione di un ordinamento fondamentale e democratico basato sul diritto e, più specificamente, rappresentino un elemento essenziale delle società e delle comunità europee nelle loro varie forme", per questo il Parlamento ritiene che si debba rispettare, applicando la sussidiarietà, le diversità, che hanno le loro radici nella cultura, nella storia giuridica, nella sociologia, nell'etnologia delle varie categorie professionali degli stati membri.

In questo senso disposizioni legislative e regole di deontologia possono derogare al diritto e alla concorrenza in casi particolari: in materia di tariffe professionali, che possono essere anche obbligatorie purché fissate dallo Stato, tenendo conto dell'interesse generale; in materia di esercizio della professione in forma integrata, qualora possano sorgere conflitti di interesse tra professionisti appartenenti a professioni diverse; in materia di pubblicità, per evitare la pubblicità negativa; in materia di obbligatorietà d'iscrizione a enti di previdenza; in materia di esclusiva a favore di talune professioni regolamentate.

Si parla da più parti di liberalizzare, da parte di qualcuno anche di "liberare" le professioni. Sembra quasi una parola magica, come se, a parte noi notai - per ragioni che sono legate all'attribuzione di pubbliche funzioni - fosse davvero credibile che le professioni in Italia siano limitate nell'accesso: 152mila avvocati, 100mila commercialisti e ragionieri, numeri analoghi nelle professioni tecniche, la dicono lunga su quanto si debba liberalizzare.

Gli economisti che studiano le professioni sanno bene che l'eliminazione di tariffe minime, lungi dal giovare al "consumatore", determina i fenomeni della "selezione avversa" e dell'"azzardo morale": cioè l'espulsione dal mercato dei

professionisti qualitativamente più bravi e l'adozione di comportamenti moralmente non accettabili.

Perché mai, dunque, sarebbe logico favorire un sistema in cui tutti possano fare tutto e in competizione sfrenata, ove il cittadino avrebbe ancora maggiori problemi a districarsi tra le asimmetrie informative? Occorre, invece, un sistema in cui le competenze siano chiare e all'interno di competenze chiare si punti all'eccellenza: la quale non si raggiunge con una mera concorrenza basata sulla rincorsa al prezzo più basso - disastrosa come ben dimostra persino l'esperienza maturata nel campo degli appalti immobiliari - bensì sulla qualità della prestazione, che normalmente, come gli imprenditori fanno, esige forti investimenti in termini di professionalità, di risorse umane, di strumenti, di esperienza, di tecnologia.

Talvolta mi sembra che siamo di fronte ad un atteggiamento un po' provinciale, non sempre l'erba del vicino è più verde.

La tendenza a prendere un istituto e calarlo in un ordinamento sociale e civile diverso può essere pericoloso.

Noi faremo un Congresso in settembre su “*“civil law” - “common law”*, sviluppo economico e certezza giuridica”, proprio perché ci rendiamo conto che è necessario ragionare anche in termini di competitività, oltre che di certezza giuridica.

Non è detto che liberalizzare porti a vantaggi immediati. Dati che vengono dall'osservatorio CERADI della LUISS, evidenziano che in Danimarca la rinuncia a un regime dei prezzi raccomandati o la rimozione dei vincoli pubblicitari nelle professioni liberali non ha innescato l'attesa ripresa della concorrenzialità del mercato, né ha determinato una riduzione dei prezzi dei servizi offerti, in Olanda l'alleggerimento della regolamentazione sui notai in termini di vincoli della pubblicità, di apertura della pianta organica, di abolizione del regime dei prezzi fissi per alcune prestazioni, ha comportato l'aumento di oltre il 12% dei compensi per i consumatori senza che a ciò corrispondesse alcun apprezzabile aumento qualitativo; in Irlanda l'eliminazione del divieto di pubblicità per i servizi legali ha stimolato il massiccio ricorso a politiche pubblicitarie del tipo “*first consultation free*” i cui effetti finali sono stati talmente negativi, con aumento abnorme del contenzioso, da suggerire il ripristino delle misure originarie abrogate.

Quanto al notariato, concentrando l'analisi sulla situazione italiana, si rileva che la professione del notaio risulta caratterizzata da una forte connotazione pubblicistica, tanto sotto il profilo delle funzioni affidate quanto con riguardo agli obblighi di servizio pubblico imposti.

In tale prospettiva, si giustificano sia la sottoposizione dell'attività notarile a rigidi controlli specificamente demandati dalla legge all'autorità giudiziaria; sia la distribuzione territoriale dei notai, volta a garantire un'adeguata presenza (obbligatoria) sull'intero territorio nazionale, idonea a soddisfare secondo criteri uniformi le esigenze di tutta la popolazione; sia la previsione del concorso pubblico per accedere alla professione (e per regolare i trasferimenti di sede); sia, infine, la prescrizione dell'approvazione ministeriale per le tariffe relative alle prestazioni notarili.

Infine può essere non inutile ricordare che in Cina dove vi è un processo di sviluppo pari al 9,5% del PIL all'anno, la scelta è stata di introdurre un sistema di notariato con la costruzione di un libro dei diritti reali fondato sul diritto romano.

Dunque: modernizzazione delle professioni ok, purché non si riduca al titolo dell'“Unità” per il quale beffardamente le imprese saranno salvate dai notai con i 20 Euro circa risparmiati sulle auto, che già ora verranno rimangiati dall'aumento dei bolli e delle imposte.

In realtà mi auguro che si trovi la strada per una grande alleanza per il Paese, in cui l'impresa, le professioni, le associazioni dei consumatori, il mondo politico, sappiano tener conto del ruolo di ciascuno in vista di una ripresa che è necessaria e che deve avere riferimento alle specificità di una intera comunità