



**Audizione di
Stefano Mannacio.
Consigliere nazionale di Assoprofessioni**

**Proposta di legge 3900 recante una “Nuova disciplina
dell'ordinamento della professione forense”.**

**Commissioni Giustizia
Camera dei Deputati**

3 marzo 2011

A nome di Assoprofessioni desidero esprimere un sentito ringraziamento alla Presidente e alla Commissione tutta per l'opportunità concessaci di essere sentiti in merito alla Proposta di Legge 3900 recante una nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense.

La nostra organizzazione, che raccoglie le maggiori sigle delle associazioni di professionisti non regolamentati da albi o collegi, rappresenta un arcipelago di due milioni di lavoratori che quotidianamente svolgono la delicata operazione di trasformare una determinata conoscenza, acquisita dallo studio e dal "saper fare", in prestazioni alla persona e all'impresa.

Non riteniamo nostro compito, per un dovere di correttezza istituzionale, entrare nel merito della parte dell'articolato che riguarda lo specifico della professione forense.

Desideriamo però analizzare l'art. 2 comma 6 della Proposta di Legge, che introduce la riserva per le attività di consulenza legale e assistenza legale stragiudiziale e che potrebbe avere un grave impatto nel nostro mondo. Cercando di essere brevi, osserviamo che la formulazione scaturita dalla prima lettura al Senato è in netto contrasto:

- con una recente Sentenza a Sezioni Unite della Corte di Cassazione che così recita: *“la prestazione d'opera intellettuale nell'ambito dell'assistenza legale è riservata agli iscritti negli albi forensi solo nei limiti della rappresentanza, assistenza e difesa delle parti in giudizio, e, comunque, in diretta collaborazione con il Giudice nell'ambito del processo, onde, al di fuori di tali limiti, l'attività d'assistenza e consulenza legale non può considerarsi riservata agli iscritti negli albi professionali”* (Cass. civ. Sez. Unite, 3 dicembre 2008, n. 28658).
- con le segnalazioni dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e

dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, dove si pone la questione di come l'ampliamento della nuova esclusiva comporti una restrizione della concorrenza tra professionisti incidendo sui costi delle procedure amministrative, conciliative e stragiudiziali, con ripercussioni negative sui cittadini e sulle imprese.

- con la prassi e l'esperienza usata da tutti i paesi dell'Unione Europea, con la sola eccezione, richiamata dalle rappresentanze dell'avvocatura, del Portogallo che, con la Grecia, rappresenta uno dei fanalini di coda in Europa riguardo all'apertura dei mercati.

La conseguenza devastante dell'approvazione della nuova esclusiva sarebbe, in un tempo di grave crisi economica, la chiusura immediata di migliaia di studi professionali, composti da patrocinatori stragiudiziali ed esperti di infortunistica stradale.

Posto che, da una estrapolazione dei dati del CNEL e delle associazioni di riferimento, il numero dei professionisti nel settore corrisponde, con buona approssimazione, a circa 10.000 operatori titolari di studi composti, a loro volta, da 4-5 dipendenti si avrebbe un impatto occupazionale negativo su 40.000-50.000 lavoratori.

In questo conteggio non si misurano peraltro gli avvocati e gli altri professionisti fiduciari degli studi che vedrebbero volatilizzarsi i migliori, se non gli unici, clienti. Il tutto accadrebbe, peraltro, senza alcun ammortizzatore sociale.

Forse qualcuno pensa che, per tirare a campare, detti studi professionali, affermatasi sul mercato con un marchio e un nome, possano diventare procacciatori di affari surrettizi per avvocati. Riteniamo che tale ipotesi oltre che essere deontologicamente censurabile sia del tutto surreale.

La norma, inoltre, presenta indubbi elementi di incostituzionalità.

Non ci sembra uno sterile esercizio di retorica sottolinearne la violazione del precetto programmatico previsto dall'art. 1 della nostra Carta Fondamentale: l'Italia è una repubblica fondata sul lavoro e non sulla sua distruzione.

Il dibattito al Senato ha inoltre posto in luce l'ipotesi della violazione dell'articolo 3 della Carta perché la formulazione consente, con una ingiustificabile discriminazione, di svolgere l'attività di consulenza legale e assistenza stragiudiziale in modo autonomo solo agli avvocati e ai professori universitari mentre è possibile svolgerla sotto forma di lavoro dipendente per aziende, enti esponenziali, associazioni di categoria e dei consumatori.

Ci chiediamo e Vi chiediamo: perché un liquidatore di una compagnia assicuratrice può stimare e liquidare stragiudizialmente un grave danno occorso ad una Vittima della Strada, mentre non potrebbe farlo per un suo cliente lavorando in proprio?

Perché un giurista d'impresa, se dipendente, può fare consulenza legale mentre non può aprire un suo ufficio per una rete di piccole imprese di un distretto industriale?

Gli esempi potrebbero essere infiniti e chi ha la responsabilità di legiferare deve tenere conto del fatto che l'evoluzione del diritto verso rami sempre più specialistici e "verticali" produce sempre di più una generazione di lavoratori della conoscenza frutto di una simbiosi tra tecnicità e "giuridicità".

Vi sono infatti esperti informatici specializzati in diritto della privacy o nella contrattualistica di riferimento, consulenti ambientali esperti in normativa sui rifiuti; vi sono, in buona sintesi, una miriade di professioni tecnico-giuridiche che oggi stanno nascendo, si stanno consolidando e il cui futuro potrebbe essere minacciato dalla spada di Damocle dell'esclusiva.

Sottolineiamo, inoltre, che la nuova esclusiva viola, a ns. giudizio, l'art. 41 della Costituzione minando il principio di libertà di impresa con la richiesta, in buona sostanza, della cancellazione forzata di migliaia di realtà imprenditoriali

radicate su tutto il territorio e la forte limitazione futura allo spirito di intrapresa.

La drammaticità delle conseguenze poste in essere dalla ipotesi di approvazione della nuova esclusiva, assume un sapore amaro quando, oltre all'inequivocabile e definitivo limite posto dalla Suprema Corte tra attività riservata e non, che supera, condanna e stigmatizza i tentennamenti dell'isolata e remota giurisprudenza richiamata dalle rappresentanze dell'avvocatura nella loro recente audizione, è stato stabilito il definitivo riconoscimento delle spese relative all'attività stragiudiziale ai titolari degli studi di infortunistica stradale. Infatti le Sezioni Unite riconoscono che *“Anche le spese relative all'assistenza tecnica nella fase stragiudiziale della gestione del sinistro costituiscono danno patrimoniale consequenziale dell'illecito, secondo il principio della regolarità causale (art. 1223 c.c.). Ed è palese che, qualora i danneggiati avessero affidato ad un legale, e non ad una agenzia di infortunistica, la gestione dei loro interessi nella fase stragiudiziale avrebbero dovuto sopportare spese probabilmente non inferiori a quelle effettivamente sostenute”*. (Cass. civ. Sez. Unite, 3 dicembre 2008, n. 26973).

Tale principio è stato confermato da un'altra Sentenza della Suprema Corte (Cass. Civ., 21 gennaio 2010, n. 997) che citiamo ad adiuvandum perché opera una azione ricognitiva sulla giurisprudenza prevalente utilizzando, nel suo argomentare, la natura nomofilattica delle richiamate massime a Sezioni Unite. Inoltre, anche al di fuori della professione di patrocinatore stragiudiziale, citiamo la Sentenza della Suprema Corte (Cass. Civ., 11 giugno 2010, n. 14085) dove si statuisce che *“al di fuori delle attività comportanti prestazioni che possono essere fornite solo da soggetti iscritti ad albi o provvisti di specifica abilitazione (iscrizione o abilitazione prevista per legge come condizione di esercizio), per tutte le altre attività di professione intellettuale o per tutte le altre prestazioni di assistenza o consulenza (che non si risolvano in una attività*

di professione protetta ed attribuita in via esclusiva, quale l'assistenza in giudizio, cfr. Cass. 12840/2006), vige il principio generale di libertà di lavoro autonomo o di libertà di impresa di servizi a seconda del contenuto delle prestazioni e della relativa organizzazione”.

Vogliamo essere chiari: Assoprofessioni non è mai entrata nel novero degli aspiranti demolitori del sistema degli ordini professionali, anzi nel suo manifesto auspica la realizzazione di *“visione in cui professioni “non regolamentate” e regolamentate possano lavorare fianco a fianco per migliorare la soddisfazione del cliente ed agevolare la competitività del sistema-paese”.*

La nuova esclusiva però va in senso diametralmente opposto perché mina profondamente lo sviluppo di un mercato intra-professionale avanzato e, soprattutto, gli interessi dei cittadini, dei consumatori e delle imprese che hanno bisogno di tutele e garanzie nelle prestazioni offerte loro da operatori efficienti, organizzati, deontologicamente motivati, responsabili, interdisciplinari e costantemente aggiornati.

Come è noto, è stato deciso proprio da questa Commissione, anche con il nostro contributo propositivo, di scindere il percorso relativo alla riforma delle professioni regolamentate, attualmente alla Vostra attenzione, dalla disciplina delle professioni non regolamentate di competenza della Commissione Attività Produttive dove l'on. Abrignani ha il compito di unificare le proposte in essere (Froner C. 1934, Anna Teresa Formisano C. 2077, Buttiglione C. 3131 e Della Vedova C. 3488).

Il nostro auspicio è che nel prosieguo della legislatura venga licenziato un provvedimento che, finalmente, possa introdurre un sistema di riconoscimento delle professioni non regolamentate “leggero”, basato sui principi di “normazione” (da parte di organismi come l’UNI) e di “qualità” (tramite la

certificazione di parte terza), senza la creazione di nuovi albi e con pienezza di libertà di esercizio.

Se la nuova esclusiva fosse invece definitivamente approvata si rischierebbe di alimentare il desiderio di assorbire, anche da parte di altri ordini, tutto ciò che non è, allo stato, riservato dalla legge: una spirale involutiva capace di rendere incerto il lavoro e le aspettative di centinaia di migliaia di professionisti e di creare un serio corto circuito nei meccanismi concorrenziali. Non abbiamo bisogno di farci del male distruggendo il lavoro degli uni a danno degli altri.

Confidiamo quindi che la Commissione possa recepire subito il grave problema cancellando la norma approvata al Senato.

Se, invece, si vuole mantenere il principio dell'esclusiva e poi continuare a fare delle eccezioni, si riconosca almeno la possibilità, per le professioni che si sono affermate per diritto e per mercato da più di mezzo secolo, di continuare a svolgere serenamente la loro attività.

In caso contrario, lo ripetiamo, la riforma forense sarà ricordata per aver spazzato via con un tratto di penna un'intera categoria professionale proprio all'apice del suo massimo riconoscimento giurisprudenziale.

Convinti che l'immediata soppressione del comma del comma 6 dell'art. 2 sia la soluzione più auspicabile si uniscono, in subordine, alcuni emendamenti di buon senso, basati sull'attuale formulazione, volti al mantenimento di migliaia di imprese e posti di lavoro e inutilmente a rischio.

Grazie per l'attenzione.

PDL 3900 EMENDAMENTI
(basati sull'attuale formulazione)

ART. 2 COMMA 6

Sopprimere

ART. 2 COMMA 6

Sostituire il secondo periodo con il seguente:

“È, in ogni caso, consentito l'esercizio dell'attività di consulenza legale ed assistenza stragiudiziale posta in essere dai soggetti in possesso della licenza di cui all'articolo 115 TULPS nonché l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato ovvero la stipulazione di contratti di prestazione di opera continuativa e coordinata, aventi ad oggetto la consulenza e l'assistenza legale stragiudiziale, nell'esclusivo interesse del datore di lavoro o del soggetto in favore del quale l'opera viene prestata.”

ART. 2 COMMA 6

Sostituire il secondo periodo con il seguente:

“È, in ogni caso, consentito l'esercizio dell'attività di consulenza legale ed assistenza stragiudiziale posta in essere dai soggetti in possesso della licenza di cui all'articolo 115 TULPS, finalizzata esclusivamente all'espletamento di uno specifico mandato rientrante nell'ambito delle attività di cui al predetto articolo nonché l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato ovvero la stipulazione di contratti di prestazione di opera continuativa e coordinata, aventi ad oggetto la consulenza e l'assistenza legale stragiudiziale, nell'esclusivo interesse del datore di lavoro o del soggetto in favore del quale l'opera viene prestata.”

ART. 2 COMMA 6

Sostituire il primo periodo con il seguente:

“Fuori dai casi in cui ricorrono competenze espressamente individuate relative a specifici settori del diritto e che sono previste dalla legge per esercenti altre professioni regolamentate, l'attività di consulenza legale e di assistenza stragiudiziale è riservata agli avvocati, se finalizzate a valutare l'opportunità di introdurre un giudizio o resistervi. L'assistenza e la consulenza stragiudiziale sono consentite anche ai non iscritti all'albo degli avvocati, se finalizzate alla conciliazione od alla stipula di accordi transattivi.”