



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME
DI TRENTO E DI BOLZANO

Oggetto: Parere ai sensi dell'articolo 1, comma 4 della legge 5 giugno 2003, n. 131, sullo schema di decreto legislativo di ricognizione dei principi fondamentali in materia di "professioni", ai sensi della legge 5 giugno 2003, n.131.

Repertorio Atti n. 2057 del 15 luglio 2004

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano

Nella seduta odierna del **15 luglio 2004**:

VISTO all'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, il quale prevede che il Governo è delegato ad adottare, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con i Ministri interessati, uno o più decreti legislativi meramente ricognitivi dei principi fondamentali che si traggono dalle leggi vigenti nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma della Costituzione, attenendosi ai principi della esclusività, adeguatezza, chiarezza, proporzionalità ed omogeneità;

VISTO lo schema di decreto legislativo in oggetto, esaminato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 7 maggio 2004 nel testo pervenuto dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri il 13 maggio 2004;

CONSIDERATI gli esiti della sede tecnica del 10 giugno 2004, nel corso della quale i rappresentanti delle Regioni hanno rappresentato di non poter formulare un parere condiviso sul provvedimento pur esprimendo alcune prime criticità rilevate nello schema di decreto;

RILEVATO che, nella seduta di questa Conferenza del 17 giugno e del 1 luglio 2004, le Regioni hanno chiesto il rinvio dell'esame del provvedimento e l'avvio di un Tavolo di confronto tecnico-politico per individuare una metodologia di collaborazione istituzionale per l'attuazione complessiva dell'articolo 1 della citata legge n.131 del 2003;

RILEVATO che tale confronto si è svolto nell'incontro del 7 luglio u.s., nel corso del quale le Regioni hanno presentato un primo documento di precisazioni ed emendamenti e che tale incontro si è concluso con l'impegno di un ulteriore approfondimento tecnico;

CONSIDERATO che nella riunione tecnica del 12 luglio u.s. è stata data lettura di alcune proposte di emendamenti e che nella stessa sede è stata valutata anche la possibilità che, in considerazione della peculiarità della procedura dettata dall'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131 – la quale prevede un duplice esame di questa Conferenza – in questa prima fase, il parere possa consistere in delle mere proposte di modifica da sottoporre, oltre che al Governo, anche alle competenti Commissioni parlamentari e che, nella seconda fase, ossia quella del parere definitivo, il parere venga espresso secondo le modalità ordinarie, esprimendo in quella occasione un giudizio positivo o negativo;





Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME
DI TRENTO E DI BOLZANO

RILEVATO altresì che nel corso della riunione tecnica è stato rilevato:

- da parte delle Regioni, che il contenuto precettivo dell'articolo 7 dello schema di esame può essere completato nei successivi decreti legislativi attuativi dell'articolo 1 della citata legge n. 131/2003 prevedendo, in quelle sedi, le disposizioni specifiche delle professioni attinenti le singole materie di legislazione concorrente unitamente ai principi che verranno ivi individuati;
- che è necessario, ad avviso del rappresentante del Ministero per i beni e le attività culturali, includere la disciplina dell'attività professionale attinente la conservazione dei beni culturali nell'elencazione delle discipline riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, atteso quanto disposto dall'articolo 29, commi 7, 8 e 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; a tale riguardo, ha pertanto chiesto l'inserimento all'articolo 7 "Discipline di competenza legislativa esclusiva statale" dello schema in esame della seguente lettera: "m) la disciplina delle attività professionali attinenti la conservazione dei beni culturali ai sensi dell'art. 29 del decreto legislativo 22 gennaio 2001, n. 42 recante il nuovo Codice dei beni culturali e paesaggistici";

CONSIDERATI gli esiti dell'odierna seduta di questa Conferenza nel corso della quale:

- le Regioni hanno espresso un parere tecnico limitato alla presentazione di emendamenti, di cui all'unito documento (All. A) rinviando l'espressione del parere positivo o negativo, a seconda del recepimento o meno delle proposte presentate, in occasione della seconda lettura in sede di Conferenza Stato-Regioni, dopo che si saranno espresse le competenti Commissioni parlamentari;

RILEVATO che il Presidente di questa Conferenza ha preso atto di quanto dichiarato dalle Regioni evidenziando che sarà inserito nel testo quanto risulterà condivisibile, ritenendo comunque possibili ulteriori miglioramenti dello stesso:

RILEVATO altresì che il rappresentante del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha condiviso quanto espresso dal Presidente di questa Conferenza, riservandosi di esprimere, nel corso dell'iter successivo, le valutazioni in ordine alle proposte di emendamenti delle Regioni;

Esprime parere

preliminare nei termini di cui in premessa sullo schema di decreto legislativo di ricognizione dei principi fondamentali in materia di "professioni", ai sensi della legge 5 giugno 2003, n. 131.

IL SEGRETARIO
Dott. Riccardo Carpino

Riccardo Carpino



IL PRESIDENTE
Sen. Prof. Enrico La Loggia

Enrico La Loggia



**PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RICOGNIZIONE
DEI PRINCIPI FONDAMENTALI
IN MATERIA DI "PROFESSIONI", AI SENSI DELLA LEGGE 5 GIUGNO 2003, N. 131**

Punto 2) O.d.g. Conferenza Stato-Regioni

In ordine allo schema di Decreto legislativo in materia di professioni approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 7 maggio 2004, si esprime il seguente parere.

Le Regioni hanno già espresso netto dissenso sul metodo seguito nella elaborazione dello schema che, invece di collocarsi all'interno di una linea istituzionale generale relativa all'attuazione della L.131/2003, viene presentato in maniera del tutto isolata dal contesto. In tale prospettiva era stata auspicata una procedura ispirata ad una fattiva e leale cooperazione della Conferenza con il Governo nella fase d'individuazione dei principi nelle materie a competenza concorrente. Tale leale collaborazione, come le regioni hanno già avuto modo di rilevare, avrebbe potuto essere realizzata in maniera più compiuta se preceduta da un ampio confronto generale relativo alle linee di attuazione dell'art. 1 della legge 131 e dalla presentazione di un insieme di schemi di decreti legislativi tale da fornire un quadro complessivo dell'attuazione di tale disposizione.

Pertanto la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome – riguardo al metodo di confronto – invita il Governo a mettere a disposizione, al fine di una migliore collaborazione finalizzata ad una condivisa attuazione dell'art. 1 della legge n. 131, le elaborazioni che il Ministro agli Affari regionali ha richiesto a varie Università in relazione alla elaborazione degli schemi di decreto legislativo, nonché le elaborazioni compiute dei Ministeri competenti per materia. Questo materiale tecnico, unitamente a quello delle Regioni, potrà essere posto a base per la costituzione di gruppi di lavoro comuni finalizzati all'esame di "pacchetti" omogenei di schemi di decreto legislativo, attinenti alle diverse materie comprese nell'art. 117, comma terzo, della costituzione.

Nel caso in esame le Regioni hanno esaminato il solo schema relativo alla materia delle professioni, materia peraltro caratterizzata da forti peculiarità (si pensi al fatto che essa non corrispondeva ad una precedente competenza regionale e quindi l'estrapolazione dei principi è particolarmente complessa).

Occorre evidenziare, inoltre, come la materia sia anche oggetto di specifiche proposte legislative in discussione in Parlamento ed è stata oggetto di una proposta di riforma da parte della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, rispetto alle quali sarebbe stato opportuno un dibattito complessivo.

Il parere delle Regioni, su questo primo schema di decreto deve essere formulato tenendo conto delle due fasi di esame che la legge n. 131 prevede: infatti, l'art. 1, comma 4, della legge dispone che, dopo l'acquisizione di un primo parere della Conferenza Stato-Regioni, lo schema sia trasmesso alle Camere per l'acquisizione di ulteriore parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, e la Conferenza dei Presidenti si esprimerà in via definitiva con il secondo parere, riservandosi un giudizio positivo o negativo, a seconda del recepimento o meno delle proposte regionali.

Tali proposte, evidenziate nell'allegato al presente parere, sono elaborate sulla base della condivisione da parte delle Regioni e delle Province autonome delle seguenti linee-guida:

Linee-guida.

A.Necessità di una definizione generale ed ampia del concetto di professione;

B.Garantire che l'individuazione delle professioni sia effettuata dallo Stato (al fine di assicurare l'uniformità sul territorio nazionale).

C.Prevedere che, nelle materie di competenza legislativa regionale, l'individuazione delle professioni avvenga nel rispetto del principio di leale collaborazione.

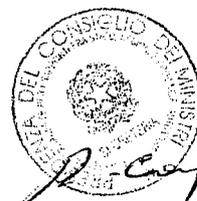
D.Assicurare che la formazione professionale, quando posta come condizione per l'esercizio di una determinata professione, sia prevista in maniera uniforme sul territorio nazionale.

E.Riguardo ad Ordini e Collegi professionali, assicurare che le funzioni relative all'organizzazione non siano completamente riservate allo Stato, precludendo ogni ruolo normativo alle Regioni.

F.Nell'attuazione dell'art. 1, comma 5, della legge n. 131 del 2003 evitare che sia usata una tecnica di ritaglio delle materie, senza l'indicazione delle disposizioni.

G.Rinvviare la precisazione delle disposizioni delle materie che rientrano nella competenza legislativa delle Regioni ai successivi decreti legislativi di attuazione della legge n.131.

Roma, 15 luglio 2004



Gli emendamenti al testo dello schema di decreto legislativo in materia di professioni sono evidenziati in grassetto nella seconda colonna.

Capo I - DISPOSIZIONI GENERALI Art. 1 - Ambito di applicazione

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
<p>1. Il presente decreto legislativo individua i principi fondamentali che si desumono dalle leggi vigenti in materia di professioni regolamentate, di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, secondo i principi ed i criteri direttivi di cui all'art. 1, commi 4 e 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131.</p> <p>2. Nell'esercizio della competenza legislativa in materia di professioni, le Regioni sono tenute al rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali, nonché dei principi fondamentali di cui al capo secondo.</p> <p>3. Il presente decreto legislativo riguarda le professioni già individuate dalle leggi statali vigenti</p>	<p>1. Il presente decreto legislativo individua i principi fondamentali che si desumono dalle leggi vigenti in materia di professioni, secondo i principi ed i criteri direttivi di cui all'art. 1, commi 4 e 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131.</p> <p>2. Ai fini della presente legge si intendono per professioni tutte le attività qualificate come tali dalla legge dello Stato o dalla normativa dell'Unione europea e svolte da persone fisiche, dotate di particolare competenza e autonomia, che rispondono personalmente della loro opera, con esclusione delle attività esercitate a titolo di impresa commerciale o agricola.</p> <p>3. Le professioni possono essere svolte, oltre che in forma autonoma, anche in forma di lavoro dipendente, sulla base di specifiche disposizioni volte a garantire l'autonomia professionale del lavoratore.</p> <p>4. L'individuazione di nuove professioni è effettuata dallo Stato nel rispetto del principio di leale collaborazione, sulla base di un accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni, ai sensi dell'art. 4 del d. lgs. 28 agosto 1997, n. 281, anche tenendo conto delle altre materie di competenza legislativa regionale la cui disciplina si connette a quella delle specifiche professioni.</p> <p>5. Nell'esercizio della competenza legislativa in materia di professioni, le Regioni sono tenute al rispetto della Costituzione, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali, nonché dei principi fondamentali di cui al capo secondo.</p> <p>6. Per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano resta fermo quanto previsto dall'art. 11 della legge 5 giugno 2003, n. 131.</p>



Capo II – PRINCIPI FONDAMENTALI

Art. 2 – Libertà professionale

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
<p>1. L'esercizio della professione è tutelato in tutte le sue forme e applicazioni, purché non contrarie a norma imperativa, all'ordine pubblico ed al buon costume. Le Regioni non possono adottare provvedimenti che ostacolino l'esercizio della professione.</p> <p>2. E' vietata qualsiasi discriminazione di professioni o di esercenti le stesse, che sia motivata da ragioni sessuali, razziali, religiose, politiche o da ogni altra condizione personale o sociale.</p> <p>3. Non costituiscono comunque discriminazione quelle differenze di trattamento che siano giustificate oggettivamente da finalità legittime perseguite con mezzi appropriati e necessari.</p>	<p>1. L'esercizio della professione è tutelato in tutte le sue forme e applicazioni, purché non contrarie a norma imperativa, all'ordine pubblico ed al buon costume. Le Regioni non possono adottare provvedimenti che ostacolino l'esercizio della professione.</p> <p>2. E' vietata qualsiasi discriminazione di professioni o di esercenti le stesse, che sia motivata da ragioni sessuali, razziali, religiose, politiche o da ogni altra condizione personale o sociale.</p> <p>3. Non costituiscono comunque discriminazione quelle differenze di trattamento che siano giustificate oggettivamente da finalità legittime perseguite con mezzi appropriati e necessari.</p> <p>4. L'esercizio delle professioni può avvenire in forma singola o associata, purché sia garantita la responsabilità del singolo professionista incaricato.</p> <p>5. E' garantita la libertà di associazione professionale e sono garantite le prerogative di riconoscimento delle associazioni spettanti alle Regioni ai sensi dell'art. 14 del 24 luglio 1977, n. 616.</p>

Art. 3 – Tutela della concorrenza e del mercato.

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
<p>1. L'attività professionale è equiparata all'attività d'impresa ai fini della concorrenza di cui agli artt. 81, 82 e 86 (ex artt. 85, 86 e 90) del Trattato CE, salvo quanto previsto dalla normativa in materia di professioni intellettuali.</p>	<p>1. L'attività professionale esercitata in forma di lavoro autonomo è equiparata all'attività d'impresa ai fini della concorrenza di cui agli artt. 81, 82 e 86 (ex artt. 85, 86 e 90) del Trattato CE, salvo quanto previsto dalla normativa in materia di professioni intellettuali.</p>



Art. 4 – Formazione professionale.

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
1. Il rilascio di titoli all'esercizio di attività professionali anche fuori dei limiti territoriali regionali deve avvenire nel rispetto di livelli standard di preparazione stabiliti dallo Stato.	1. Il rilascio di titoli all'esercizio di attività professionali deve avvenire nel rispetto degli standard minimi di preparazione stabiliti dallo Stato

Art. 5 – Politiche di sviluppo [modificata rubrica]

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
1. Le attività che richiedono una specifica preparazione a garanzia di finalità la cui tutela compete allo Stato devono rispettare i requisiti tecnico professionali ed i titoli professionali definiti dalla legge statale.	1. Lo Stato interviene a sostegno dello sviluppo delle attività professionali solamente quando gli interventi medesimi rispondano ad esigenze di carattere generale, ferma restando la competenza delle Regioni per ogni altro aspetto connesso allo sviluppo delle attività sul territorio.

Art. 6 – Regolazione delle attività professionali

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
1. La regolazione delle attività professionali s'ispira ai principi della tutela della buona fede, dell'affidamento del pubblico e della clientela, degli interessi pubblici e dell'ampliamento e della specializzazione dell'offerta dei servizi, nel rispetto dei principi deontologici.	1. La regolamentazione delle attività professionali s'ispira ai principi della tutela della buona fede, dell'affidamento del pubblico e della clientela, degli interessi pubblici e dell'ampliamento e della specializzazione dell'offerta dei servizi, nel rispetto dei principi deontologici. E' garantita la libera di accesso alle professioni e di esercizio professionale.

Art. 6 bis [proposto dalle Regioni] attiene ai principi in materia di Ordini e Collegi professionali.

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
	1. Gli ordini e collegi professionali sono organizzati a livello nazionale allo scopo di garantire l'uniformità nell'esercizio delle funzioni, svolte da strutture dotate di autonomia e organizzate a livello regionale ed infraregionale, relative a: accertamento dei requisiti di iscrizione agli albi od elenchi, tenuta dei medesimi, esercizio del potere disciplinare. 2. La disciplina regionale di ordini e collegi è dettata in conformità a quanto previsto dall'art. 13 del DPR n. 616 del 1977 sulla base dei seguenti principi: a) gli ordini e collegi devono avere un ordinamento democratico; b) devono essere consentite adeguate forme di partecipazione degli iscritti e degli altri soggetti interessati alle attività svolte.



Capo III - INDIVIDUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DI COMPETENZA ESCLUSIVA STATALE.

Art. 7- Discipline di competenza legislativa esclusiva statale.

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
<p>1. Ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge 5 giugno 2003, n. 131, restano di competenza legislativa esclusiva dello Stato:</p> <p>a) la disciplina dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni intellettuali ai sensi dell'art. 33 della Costituzione, nonché dei titoli e dei requisiti, compresi la formazione professionale universitaria ed il tirocinio, richiesti per accedervi.</p> <p>b) la disciplina concernente l'individuazione delle figure professionali intellettuali ed i relativi ordinamenti di attici;</p> <p>c) la disciplina del riconoscimento e dell'equipollenza dei titoli necessari ai fini dell'accesso alle professioni conseguiti negli Stati membri dell'Unione europea o negli altri Stati;</p> <p>d) la disciplina della tutela della concorrenza ivi compresa quella delle deroghe consentite dal diritto comunitario a tutela di interessi pubblici costituzionalmente garantiti e comunque per ragioni imperative di interesse generale; della riserva di attività non intellettuale, delle tariffe e dei corrispettivi professionali della pubblicità professionale, nonché del concorso per notai;</p> <p>e) la disciplina dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa degli ordini e collegi nazionali;</p> <p>f) la disciplina delle attività professionali attinenti l'ordine pubblico e la sicurezza e l'amministrazione della giustizia, ad esclusione della polizia locale;</p>	<p>1. Ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sono individuate, a titolo ricognitivo, le seguenti disposizioni rientranti nella competenza esclusiva dello Stato a norma dell'art. 117, comma secondo, della Costituzione:</p> <p>a) la legge 6 agosto 1926, n. 1365, la legge 8 dicembre 1956, n. 1378, il d. lgs. 21 maggio 2003, n. 112, la legge 18 luglio 2003, n. 180, ed ogni altra norma relativa alla disciplina dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio delle professioni intellettuali ai sensi dell'art. 33 della Costituzione;</p> <p>b) il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 115 e il decreto legislativo 2 maggio 1994, n. 319, il decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 277 ed ogni altra disposizione concernente la disciplina del riconoscimento e dell'equipollenza dei titoli necessari ai fini dell'accesso alle professioni conseguiti negli Stati membri dell'Unione europea o negli altri Stati;</p> <p>c) il decreto legislativo luogotenenziale 22 febbraio 1946, n. 170, la legge 3 agosto 1949, n. 536, la legge 7 novembre 1957, n. 1051, la legge 4 marzo 1958, n. 143, la legge 18 ottobre 1961, n. 1164 ed ogni altra disposizione concernente la disciplina della tutela della concorrenza, le tariffe ed i corrispettivi professionali obbligatori;</p> <p>d) la legge 16 febbraio 1913, n. 89, R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578, il d. lgs. lgt. 23 novembre 1944, n. 382, la legge 3 febbraio 1963, n. 69, la legge 28 marzo 1968, n. 434, la legge 7 marzo 1985, n. 75, la legge 23 marzo 1993, n. 84, per quanto compatibili con il presente decreto, e le altre disposizioni concernenti la disciplina dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa degli ordini e collegi nazionali;</p> <p>e) gli articoli da 134 a 144 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773;</p>



Art. 7 (segue)

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
<p>g) la disciplina di protezione dei dati personali trattati nell'esercizio dell'attività professionale;</p> <p>h) la disciplina dei rapporti regolati dal codice civile e dalle altre leggi speciali integranti l'ordinamento civile della Repubblica; sono riservate allo Stato, in particolare, la disciplina del contratto, dell'impresa e del rapporto di lavoro, delle società e delle associazioni professionali, della responsabilità dei professionisti;</p> <p>i) la disciplina dei livelli essenziali, minimi ed uniformi, delle prestazioni in materia di formazione professionale;</p> <p>j) la disciplina dell'iscrizione obbligatoria ad albi, collegi, registri ruoli o elenchi con validità su tutto il territorio dello Stato a tutela dell'affidamento del pubblico e degli utenti;</p> <p>k) la disciplina del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali;</p> <p>l) la disciplina dell'organizzazione amministrativa e delle competenze degli ordini e dei collegi delle professioni intellettuali che sono regolati, ai sensi dell'art. 2229 del codice civile, dalla normativa vigente.</p>	<p>f) il d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196;</p> <p>g) le disposizioni del codice civile e delle altre leggi integranti l'ordinamento civile della Repubblica;</p> <p>h) la legge 25 aprile 1938, n. 897 e le altre disposizioni concernenti la disciplina dell'iscrizione obbligatoria ad albi, collegi, registri ruoli o elenchi con validità su tutto il territorio dello Stato;</p> <p>i) le disposizioni della legge 12 giugno 1990, n. 146;</p>

Capo IV DISPOSIZIONI FINALI (aggiunto dalla proposta delle Regioni)

Art. 7 bis – Normativa relativa a specifiche professioni.

SH approvato dal Consiglio Ministri	Testo con emendamenti proposti dalle Regioni
	<p>1. Negli ulteriori decreti legislativi di attuazione dell'art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131 si provvederà, in relazione alle professioni concernenti le singole materie trattate, alla specificazione degli ulteriori principi fondamentali che si riconnettono a tali professioni ed alla ricognizione delle disposizioni che le regolano e restano nella competenza legislativa dello Stato.</p>

Presidenza del Consiglio dei Ministri
 UFFICIO DI SEGRETARIA DELLA COORDINATA INTERMINISTRIALE PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME

PER COPIA COMPONE ALBO REGIONALE
 Roma, 21 giugno 2004

collezione
 DIRETTORE DEL SERVIZIO

