



CONSIGLIO NAZIONALE DEI CHIMICI
PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Prot.: 267/16/cnc/fta

Roma, 19 aprile 2016

A tutti Gli Ordini dei Chimici
Loro Sedi

Oggetto: *Obbligo di iscrizione dei dipendenti pubblici all'Albo professionale*

Con nota 231/16/cnc/fta del 6 Aprile 2016, il Consiglio Nazionale dei Chimici ha espresso il proprio parere in merito all'obbligo di iscrizione dei dipendenti pubblici all'Albo professionale, tale argomento ha incontrato resistenze in talune Pubbliche amministrazioni, in quanto l'iscrizione all'Albo comporta l'assoggettamento del pubblico dipendente anche al giudizio deontologico ed alla eventuale sanzione.

Tra i vari elementi evocati, sussisterebbe il "cosiddetto" primato della P.A. rispetto ad altre componenti della società. Rammentando che le riforme in materia di P.A. hanno riformato, da tempo, questa posizione, la questione relativamente ai rapporti tra Ordini Professionali e P.A. è inesistente in quanto gli Ordini Professionali sono P.A., con la finalità della tutela del pubblico interesse.

Altro argomento opposto e ricorrente trova fondamento nell'errata lettura delle norme istitutive degli Ordini, tra cui quella relativa all'Ordine dei Chimici. A tal fine appare opportuno specificare se la previsione di cui all'art. 7 del Regio Decreto 1 marzo 1928, n. 842, "Regolamento per l'esercizio della professione di chimico" sia o meno attuale.

"Gli impiegati dello Stato e delle altre amministrazioni, ai quali, secondo gli ordinamenti loro applicabili, sia vietato l'esercizio della libera professione, non possono essere iscritti nell'albo; ma, in quanto sia consentito, a norma degli ordinamenti medesimi, il conferimento di speciali incarichi, questi potranno loro essere dati, pure non essendo essi iscritti nell'albo. I suddetti impiegati, nei casi in cui sia ammessa la loro iscrizione nell'albo, sono soggetti alla disciplina del comitato soltanto per ciò che riguarda il libero esercizio. In nessun caso la iscrizione nell'albo può costituire titolo per quanto concerne la loro carriera. "

Occorre rilevare preliminarmente che la norma in esame è anteriore alla Costituzione e pertanto appare ragionevole porsi il quesito se tale divieto sia o meno compatibile con l'assetto Costituzionale vigente. Ma, come è ovvio, tale funzione è di esclusiva competenza della Corte Costituzionale ove a ciò attivata nelle forme di rito.

Tuttavia, il diritto positivo è intervenuto ad innovare la fattispecie oggetto dell'art. 7 del R.D.842/1928: da ultimo il Decreto Legge 138/2011 convertito in legge n. 148/2011, ed il conseguente DPR n. 137/2012, n 2012, nel disporre che l'accesso alla professione è libero e che sono vietate le limitazioni non fondate sui motivi espressamente indicati nelle medesime norme, ha rimosso anche il (parziale) divieto di iscrizione all'Albo dei Chimici, per taluni dipendenti pubblici, contenuto nell'art. 7 del R.D. 1 marzo 1928, n. 842. Ciò premesso non vi può essere dubbio alcuno che è consentita, e quindi non può essere vietata, l'iscrizione al suddetto Albo dei pubblici dipendenti che siano in possesso dei requisiti previsti per legge dalle disposizioni vigenti in materia.



CONSIGLIO NAZIONALE DEI CHIMICI
PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Particolare trattazione merita quanto statuito dalla Suprema Corte a SS.UU. con Sentenza 23 marzo 2012, n. 11545 con la quale le Sezioni Unite hanno risolto un contrasto giurisprudenziale in merito al reato di esercizio abusivo della professione, fornendo una estensiva interpretazione all'articolo 348 del codice di penale, specificando il principio di diritto secondo cui la fattispecie penale in oggetto è configurabile non solo per il compimento senza titolo, anche se posto in essere occasionalmente e gratuitamente, di atti da ritenere attribuiti in via esclusiva ad una determinata professione, ma anche per il compimento senza titolo di atti che, pur non attribuiti singolarmente in via esclusiva, siano univocamente individuati come di competenza specifica di una certa professione.

Per una piena comprensione di tale vincolante orientamento, deve essere richiamato quanto evidenziato dal Comitato Economico e Sociale Europeo (di seguito CESE), organo consultivo dell'UE, nel suo parere sul tema «Ruolo e futuro delle libere professioni nella società civile europea del 2020» (parere d'iniziativa) del 25 marzo 2014 e dalla Direttiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali ed in particolare l'art 3 della stessa che tratta delle professioni regolamentate.

Tale articolo definisce la professione regolamentata, (che nel diritto italiano viene qualificata "protetta") e specifica il ruolo degli Ordini (o di altri soggetti equivalenti come le Royal Society nel Regno Unito):

“ Le associazioni o le organizzazioni di cui al primo comma hanno in particolare lo scopo di promuovere e di mantenere un livello elevato nel settore professionale in questione e a tal fine sono oggetto di un riconoscimento specifico da parte di uno Stato membro e rilasciano ai loro membri un titolo di formazione, esigono da parte loro il rispetto delle regole di condotta professionale da esse prescritte e conferiscono ai medesimi il diritto di usare un titolo o un'abbreviazione o di beneficiare di uno status corrispondente a tale titolo di formazione.”

Dalla previsione del rispetto delle regole di condotta deriva l'esistenza di un sistema sanzionatorio, che trova la propria ragion d'essere in quanto espressamente esplicitato dal CESE, al punto 1,4 del proprio parere:

“La prestazione di servizi nell'ambito delle libere professioni è caratterizzata da un'asimmetria informativa tra i prestatori di servizi da un lato e i loro destinatari dall'altro. I servizi di questo settore riguardano aspetti essenziali per la vita, la salute e i diritti delle persone, oppure aspetti economici fondamentali. Per questo, il prestatore di tali servizi deve soddisfare requisiti professionali ed etici particolarmente elevati.”

Il CESE prosegue (punto 2,10) *Tuttavia, a tutti gli Stati membri in egual misura spetta impedire che la caratteristica distintiva delle libere professioni, cioè l'asimmetria informativa tra prestatori e destinatari di servizi, venga sfruttata a favore dei primi. I servizi prestati dai liberi professionisti sono attività complesse, che richiedono un alto grado di competenze specialistiche. Al destinatario di tali servizi mancano quindi le informazioni, le conoscenze e l'esperienza sufficienti per giudicarne la qualità, sia al momento di sceglierne il prestatore sia ad erogazione del servizio avvenuta.”*

In tale considerazione si trovano le ragioni profonde dell'obbligo di iscrizione all' Albo e della conseguente subordinazione al sistema sanzionatorio degli Ordini.

I pericoli derivanti da tale asimmetria non cessano, quando il professionista opera all'interno



CONSIGLIO NAZIONALE DEI CHIMICI
PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



di una qualsiasi voglia struttura e ciò è ben evidenziato da quanto disposto dal D.lgs. 2 febbraio 2006 n. 30: "Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n.131".

Il suddetto D.lgs. al Capo II - Principi fondamentali - reinterpreta alla luce dell'evoluzione della società cosa si debba intendere per *libertà professionale* e quindi come debba qualificarsi il *libero professionista*. L'art. 2 recita infatti: "*Nell'esercizio dell'attività professionale è vietata qualsiasi discriminazione, che sia motivata . . . da ogni altra condizione personale o sociale, secondo quanto stabilito dalla disciplina statale e comunitaria in materia di occupazione e condizioni di lavoro*".

L'art. 3 specifica: "*L'esercizio dell'attività professionale in forma di lavoro dipendente si svolge secondo specifiche disposizioni normative che assicurino l'autonomia del professionista*".

La garanzia di libertà professionale serve ad assicurare che attraverso l'applicazione dell'etica non prevalgano le considerazioni di natura economica sull'interesse del destinatario del servizio.

Allo stesso tempo quando il destinatario del servizio è il pubblico, la presenza di un sistema gerarchico non può colmare la mancanza dell'alto grado di conoscenze tecniche, le informazioni, le conoscenze e l'esperienza necessaria per giudicare l'appropriatezza del servizio, quindi, ai fini del supremo obiettivo di garanzia della comunità, spetterà al sistema Ordini vigilare sulla correttezza dell'operato del professionista.

Né può sembrare inusuale che un provvedimento disciplinare definitivo adottata da un Autorità giurisdizionale quale sono i Consigli Nazionali, possa portare alla sospensione dalle funzioni nell'ambito lavorativo anche pubblico, essendo tale facoltà tipica delle Autorità giurisdizionali.

Pertanto gli Ordini sono invitati ad accedere agli atti compiuti dai professionisti indipendentemente dal tipo di rapporto di lavoro, vigilare che tutti i professionisti che generano atti professionali con rilevanza esterna siano, iscritti agli Albi e che gli stessi rispettino le regole deontologiche prima tra tutte quelle inerenti gli obblighi di aggiornamento professionale.

Allo stesso tempo l'Ordine si asterrà dal prendere in esame gli aspetti economici o gerarchici inerenti l'organizzazione interne non sindacabili dallo stesso ad eccezione di ciò che è violazione dell'art. 3 del richiamato D.lgs 30/2006 e di aspetti inerenti la tutela della professione come sopra delineati. L'Ordine professionale nell'assetto costituzionale ha perso ogni connotazione sindacale di difesa di diritti individuali, ma al contrario svolge una funzione di difesa degli interessi della collettività attraverso il contrasto all'esercizio abusivo della professione.

Distinti Saluti.

Il Consigliere estensore
Dott. Chim. Eugenio Cottone

Il Presidente
Prof. Chim. Armando Zingales