

**L'indagine conoscitiva
riguardante il settore
degli Ordini professionali
(IC34) predisposta
dall'Autorità garante della
concorrenza e del mercato
Analisi e commenti**



Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - 00186 ROMA - VIA ARENULA, 71

Ing. Giovanni Rolando	<i>Presidente</i>
Ing. Alcide Gava	<i>Vice Presidente vicario</i>
Ing. Alessandro Biddau	<i>Vice Presidente</i>
Ing. Roberto Brandi	<i>Consigliere Segretario</i>
Ing. Carlo De Vuono	<i>Tesoriere</i>
Ing. Giovanni Bosi	Consigliere
Ing. Pietro Ernesto De Felice	Consigliere
Ing. Ugo Gaia	Consigliere
Ing. Romeo La Pietra	Consigliere
Ing. Giovanni Montresor	Consigliere
Ing. civ.amb.iun. Antonio Picardi	Consigliere
Ing. Sergio Polese	Consigliere
Ing. Paolo Stefanelli	Consigliere
Ing. Silvio Stricchi	Consigliere
Ing. Giuseppe Zia	Consigliere

Presidenza e Segreteria: 00187 Roma - Via IV Novembre, 114

Tel. 06.6976701, fax 06.69767048

www.tuttoingegnere.it



Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri

CONSIGLIO DIRETTIVO

dott. ing. Romeo La Pietra	<i>Presidente</i>
dott. ing. Giuseppe Zia	<i>Vice Presidente</i>
dott. ing. Ugo Gaia	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Guido Monteforte Specchi	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Alberto Speroni	<i>Consigliere</i>
dott. Massimiliano Pittau	<i>Direttore</i>

COLLEGIO DEI REVISORI

dott. Domenico Contini	<i>Presidente</i>
dott. Stefania Libori	<i>Revisore</i>
dott. Francesco Ricotta	<i>Revisore</i>

ISBN: 978-88-6014-043-2

Il presente testo è stato redatto dall'avv. Lorenzo Passeri.

Sommario

Premessa e sintesi di <i>Romeo La Pietra</i>	pag. 11
1. Sulla determinazione dei compensi	» 17
1.2. <i>Le argomentazioni dell’Autorità</i>	» 19
1.3. <i>Le censure al Codice deontologico degli ingegneri</i>	» 26
1.4. <i>La determinazione dei compensi nei rapporti con la committenza pubblica</i>	» 39
2. Sulla pubblicità dei servizi professionali	» 45
2.1. <i>Le censure al Codice deontologico degli ingegneri</i>	» 59
3. Sulla disciplina relativa ai rapporti con i colleghi e con i clienti	» 63
4. Sulla costituzione di società multidisciplinari	» 67
5. Sulla regolamentazione deontologica della formazione permanente	» 73

Premessa e sintesi

Con l'indagine conoscitiva n. 34 del 21/03/2009 (IC34) l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha preso in esame i Codici deontologici di alcune professioni regolamentate, allo scopo di individuare eventuali profili restrittivi della concorrenza, anche alla luce delle novità introdotte dal D.L. n. 223/2006, convertito nella Legge n. 248/2006¹.

L'indagine dell'Autorità ha analizzato i Codici deontologici adottati dai seguenti Ordini e Collegi: Ordine degli architetti, Ordine degli avvocati, Ordine dei consulenti del lavoro, Ordine dei farmacisti, Ordine dei geologi, Collegio dei geometri, Ordine dei giornalisti, Ordine degli ingegneri, Ordine dei medici e odontoiatri, Ordine dei notai, Collegio dei periti industriali, Ordine degli psicologi, Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili.

L'indagine ha riguardato, in particolare, la disciplina deontologica in materia di determinazione dei compensi, di attività pubblicitaria, di organizzazione dell'attività professionale mediante società multidiscipli-

1. In proposito, l'art. 2, 3° comma del Decreto 223/2006 sancisce che *“le disposizioni deontologiche e pattizie e i codici di autodisciplina che contengono le prescrizioni di cui al comma 1 sono adeguate, anche con l'adozione di misure a garanzia della qualità delle prestazioni professionali, entro il 1° gennaio 2007. In caso di mancato adeguamento, a decorrere dalla medesima data le norme in contrasto con quanto previsto dal comma 1 sono in ogni caso nulle”*.

nari, di formazione permanente e altre eventuali disposizioni a carattere restrittivo.

L'indagine dell'Autorità riscontra una sostanziale incompatibilità delle norme dei Codici deontologici esaminati con i principi della libera concorrenza. Non senza sollevare qualche perplessità proprio sul piano metodologico, l'Autorità evita però ogni disamina preliminare del significato e della portata dei valori etici e deontologici posti a fondamento delle normative di autoregolamentazione delle professioni, limitandosi a riaffermare acriticamente posizioni di contrasto "ideologico" all'istituzione ordinistica in quanto tale.

In taluni rilievi, come quelli relativi alle previsioni dei Codici deontologici aventi ad oggetto la determinazione dei compensi e la pubblicità, essa si spinge ben oltre il dato legislativo (la Legge 248/2006), che, invece, dovrebbe rappresentare il parametro e la "cornice" esterna di riferimento per le sue valutazioni.

Non va dimenticato che il "pretesto" da cui muove l'indagine realizzata dall'Autorità sono proprio le disposizioni di cui all'art. 2 del D.L. n. 223/2006 e che la legittimità dei Codici deontologici dovrebbe essere valutata proprio in base ai contenuti di tale normativa, anziché in una prospettiva *de iure condendo*, com'è accaduto nel caso in esame.

Per l'ennesima volta, invece, l'Autorità si pone in un'ottica di "critica radicale" dell'istituzione ordinistica che la porta a richiedere l'intervento del legislatore per modificare ulteriormente il quadro normativo in materia di professioni regolamentate, ritenuto ancora eccessivamente restrittivo della concorrenza. Tra l'altro, l'Autorità auspica un intervento legislativo per:

- abrogare direttamente le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono tariffe fisse e minime per le prestazioni professionali?

2. Punto 303, IC34.

- eliminare il controllo deontologico degli Ordini sulla pubblicità del professionisti³;
- istituire corsi universitari che consentano di conseguire direttamente l'abilitazione all'esercizio della professione;
- inserire negli organi di governo degli Ordini soggetti estranei all'Ordine stesso⁴.

Il mancato approfondimento anche solo del significato della normativa deontologica, nonché la manifesta intenzione di superare il dato normativo rappresentato dalla "Legge Bersani", lasciano da subito intuire l'erroneità dei presupposti e, conseguentemente, delle conclusioni cui perviene l'indagine conoscitiva.

I precetti deontologici, una volta superata l'ingiustificata obiezione dell'Autorità circa un loro uso strumentale alla violazione dei principi della libera concorrenza, rappresentano la massima espressione dei valori fondanti di una professione. Essi si collocano su un piano diverso rispetto a quello della concorrenza.

Certamente, non possono a priori escludersi interferenze fra i predetti valori. Sennonché, la loro possibile contrapposizione impone all'interprete di individuare soluzioni volte non già a stabilire, in via definitiva, come pretende l'Autorità, la netta prevalenza di uno e la radicale svalutazione dell'altro, ma piuttosto a ricercare un giusto equilibrio in relazione alla specificità del caso concreto.

Che si tratti dei precetti della concorrenza o di quelli deontologici, non può ritenersi giuridicamente corretto il tentativo di svuotarne la portata materiale o censurarne il contenuto (ad esempio, affermando la pretestuosità delle previsioni finalizzate alla tutela della dignità e del

3. Punto 314, IC34.

4. Punto 324, IC34.

decoro professionale), ma è necessario declinarne il giusto assetto nel caso concreto, mediante l'affermazione di una regola che sia capace di contemperarli.

L'Autorità procede, invece, ritenendo il principi della concorrenza come assoluti, prevalenti su ogni altra considerazione e criterio di regolamentazione di attività così "sensibili" per la collettività e gli interessi generali quali quelle professionali.

Tale atteggiamento porta l'Autorità a distorcere il dettato normativo europeo e nazionale e a non prendere in considerazione dati fattuali oggettivi, alla portata di ogni osservatore neutrale e non ideologicamente orientato.

In materia di tariffe professionali, l'Autorità "dimentica" che esse sono assolutamente compatibili con il diritto comunitario. La Corte di giustizia delle comunità europee, con la sentenza 19 febbraio 2002, causa C-35/99 – vincolante per ogni organo giurisdizionale degli Stati membri – ha dichiarato che gli artt. 5 e 85 del trattato CEE (divenuti artt. 10 Ce e 81 Ce) non ostano all'adozione, da parte di uno Stato membro, di norme che approvino, sulla base di un progetto stabilito da un ordine professionale, una tariffa che fissa dei minimi e dei massimi per gli onorari dei membri dell'ordine, a condizione che lo Stato stesso eserciti a mezzo dei suoi organi controlli nei momenti dell'approvazione della tariffa e della liquidazione degli onorari (alla luce di detto principio sono stati ritenute legittime le tariffe forensi e dei commercialisti: sul punto, si vedano Cass. civ., sez. I 10/05/2007, n. 10704; Cass. civ., sez. II 28/03/2006, n. 7094).

In materia di pubblicità, l'Autorità contesta il riferimento, nei codici deontologici di categoria, a nozioni (il decoro e la dignità professionale) che, in quanto tali, si esporrebbero al rischio di un uso distorto da parte degli Ordini professionali, capaci di limitare oltre modo la liberalizzazione delle comunicazioni commerciali dei propri iscritti. La disposizione

della Direttiva n. 123/2006 citata dall’Autorità però, oltre a prescrivere l’obbligo, a carico degli Stati membri, di sopprimere “*tutti i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate*” (già sostanzialmente adempiuto in forza delle precitate disposizioni del D.L. n. 223/2006), demanda loro di provvedere “*affinché le comunicazioni commerciali che emanano dalle professioni regolamentate **ottemperino alle regole professionali**, in conformità del diritto comunitario, riguardanti, in particolare, **l’indipendenza, la dignità e l’integrità della professione nonché il segreto professionale**, nel rispetto della specificità di ciascuna professione*”.

La norma comunitaria contraddice, dunque, radicalmente quanto sostenuto dall’Autorità. Difatti, essa legittima i limiti ai contenuti dei messaggi promozionali dei professionisti che siano connessi alla tutela dei principi dell’**indipendenza, dignità ed integrità** della professione; valori, questi, del tutto analoghi a quelli di “**decoro e dignità**” utilizzati allo stesso scopo dai Codici deontologici delle professioni italiane.

La pretesa dell’Autorità di eliminare ogni riferimento alla tutela dell’indipendenza, dignità, decoro e integrità nei Codici deontologici delle professioni è perciò palesemente illegittima, contrastante non solo con le norme civilistiche nazionali ma anche con quelle europee.

Gli Ordini professionali nascono e trovano la propria ragione di esistenza unicamente per tutelare i committenti di prestazioni di pubblico interesse anche e soprattutto attraverso la difesa dell’indipendenza, dignità, decoro e integrità dei loro iscritti. E questo continueranno a fare, con buona pace dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Romeo La Pietra

1. Sulla determinazione dei compensi

Le articolate censure dell’Autorità sul vigente sistema tariffario non si limitano esclusivamente a rilevare l’incoerenza dei riferimenti presenti nei Codici deontologici esaminati, ma si estendono, altresì, a contestare l’operato del legislatore.

Quest’ultimo, con la Legge n. 248/2006 si sarebbe “limitato” a disporre l’abrogazione della sola obbligatorietà dei minimi tariffari, ma non anche delle tariffe in sé considerate, con il conseguente rischio, a parere dell’Autorità, che esse siano utilizzate “*come indice di riferimento per la determinazione del compenso, attenuando così significativamente la portata liberalizzatrice della riforma Bersani*”.

In particolare, l’Autorità (punto 301 della IC34) osserva che “*A fronte della previsione di cui all’art. 2, comma 1, lettera a), della legge Bersani, che ha abrogato l’obbligatorietà delle tariffe fisse e minime..., la mancata abrogazione delle tariffe minime e fisse fa sì che le stesse vengano utilizzate come punto di riferimento per il singolo professionista e per gli ordini (allorché formulano i pareri di congruità delle parcelle), con la conseguenza che gli effetti della liberalizzazione dei prezzi dei servizi professionali stentano a realizzarsi in quanto, nei fatti, i professionisti - anche in considerazione delle posizioni assunte, addirittura talvolta formalmente, da diversi ordini - sono indotti a continuare ad applicare le tariffe*”.

Secondo l'Antitrust, dunque, anche le *tariffe raccomandate* configurerebbero un'intesa restrittiva della concorrenza, per la loro capacità di uniformare i prezzi. Per contro, sarebbero del tutto ammissibili le sole *tariffe massime*, peraltro non abrogate dalla Legge Bersani⁵.

Con specifico riferimento al rapporto fra tariffe e codici deontologici, l'Autorità sostiene che, nei codici deontologici esaminati, *“la decorosità del compenso e la sua corrispondenza all'importanza dell'opera siano in assenza di altri parametri, determinati alla luce delle tariffe minime o fisse: un prezzo decoroso è di fatto coincidente con la tariffa predeterminata”*.

Tale affermazione rappresenta, come si avrà modo di precisare meglio successivamente, una petizione di principio priva di qualsiasi riscontro empirico che inficia la validità e la fondatezza dell'intero impianto argomentativo dell'Indagine.

In merito alla determinazione dei compensi l'Autorità formula, inoltre, una serie di richieste di modifica dei codici deontologici. In particolare, in essi:

- a) dovrebbe essere espressamente affermato il principio per cui i professionisti possono pattuire liberamente i compensi professionali;

5. In particolare al punto 298 dell'Indagine l'Antitrust precisa che: *“secondo il diritto antitrust, come più volte ribadito, i prezzi fissi o minimi rappresentano l'esempio più evidente di restrizione della libera concorrenza che non trova alcuna giustificazione nella tutela di interessi generali; al contrario, prezzi uniformi, in quanto scoraggiano confronti concorrenziali tra gli appartenenti alla medesima categoria, si prestano a svantaggiare gli utenti. Le peculiarità dei servizi professionali, in relazione ai quali appare di tutta evidenza la difficoltà per l'utente di individuare la prestazione di cui necessita e di giudicarne la congruità, suggeriscono invece che le uniche tariffe a tutela dei consumatori di questi servizi potrebbero essere, eccezionalmente, quelle massime, di cui, peraltro, la riforma Bersani non ha abrogato l'obbligatorietà”*.

- b) dovrebbe essere espressamente menzionato il dettato della legge Bersani in merito all'abrogazione dell'obbligatorietà delle tariffe; ciò almeno quando i codici deontologici rinviano all'art. 2233 cod. civ.;
- c) non dovrebbe essere previsto alcun richiamo alle nozioni di decoro o dignità professionale;
- d) dovrebbe essere previsto l'obbligo di presentare in forma scritta al proprio cliente il preventivo per le prestazioni professionali.

Come si avrà modo di dimostrare, i codici deontologici esaminati, ed in particolare quello degli ingegneri, sono assolutamente coerenti con le richieste espresse dall'Autorità, ad eccezione del richiamo alle nozioni di decoro e dignità professionale espresse dallo stesso art. 2233 del Codice Civile.

La nozione di decoro professionale in essi richiamata, però, non rinvia automaticamente a quella di tariffa ed è di per sé un parametro (oggettivo), che consente di valutare la correttezza deontologica del comportamento del professionista *non in genere*, ma con riferimento *al singolo caso specifico*⁶.

1.2. Le argomentazioni dell'Autorità

Le argomentazioni dell'Autorità s'incentrano sostanzialmente sul rapporto fra due provvedimenti normativi:

- 1) l'art. 1 della Legge n. 248/2006 di conversione del D.L. n. 233/2006;
- 2) l'art. 2233 c.c., ai sensi del quale: *"In ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione"*.

6. Circa l'opportunità di una valutazione specifica, collegata al singolo caso concreto, si veda Cons. Stato, VI, sent. 6/3/2009, n. 1342.

A questi andrebbero aggiunte, per completezza, anche le disposizioni del D.Lgs. n. 30/2006, recante i principi fondamentali dell'ordinamento in materia di professioni regolamentate, tra cui quelli in materia di tariffe. Difatti, l'art. 3 di detto D.Lgs. prevede che: *“L'esercizio della professione si svolge nel rispetto della disciplina statale della tutela della concorrenza, **ivi compresa** quella delle deroghe consentite dal diritto comunitario a tutela di interessi pubblici costituzionalmente garantiti o per ragioni imperative di interesse generale, della riserva di attività professionale, **delle tariffe e dei corrispettivi professionali, nonché della pubblicità professionale**”*. Ancora, il successivo 2° comma del citato art. 3, pur equiparando le professioni alle imprese, introduce una specifica eccezione per quanto riguarda le professioni intellettuali che, data la loro peculiarità, restano assoggettate alla speciale disciplina per esse stabilita. In particolare, secondo la precitata disposizione *“L'attività professionale esercitata in forma di lavoro autonomo è equiparata all'attività d'impresa ai fini della concorrenza di cui agli articoli 81, 82 e 86 (ex articoli 85, 86 e 90) del Trattato CE, salvo quanto previsto dalla normativa in materia di professioni intellettuali”*⁷.

7. Si ricorda che il D.lg. n. 30/2006 individua i principi fondamentali in materia di professioni regolamentate. Difatti l'art. 1, 1° comma precisa che: *“Il presente decreto legislativo individua i principi fondamentali in materia di professioni, di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, che si desumono dalle leggi vigenti ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e successive modificazioni”*. A sua volta l'art. 1, comma 4 della L. n. 131/2003 precisa che: *“In sede di prima applicazione, per orientare l'iniziativa legislativa dello Stato e delle Regioni fino all'entrata in vigore delle leggi con le quali il Parlamento definirà i nuovi principi fondamentali, il Governo è delegato ad adottare, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, 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”*.

Il D.Lgs. n. 30/2006 è una fonte normativa “rinforzata”, perché adottata all’esito di un procedimento di approvazione speciale, ed è diretta ad individuare, ai sensi dell’art. 117 della Costituzione, i principi fondamentali della materia; principi destinati a rimanere in vigore fino a quando il legislatore non abbia individuato espressamente *i nuovi principi fondamentali*.

Restando all’oggetto specifico della presente analisi, se la correttezza di un’indagine presuppone comunque una ricostruzione quanto più completa possibile dell’iniziale quadro cognitivo, si deve dare atto, che sotto tale profilo, **l’Indagine dell’Autorità è incompleta**, in quanto essa non si premura di analizzare la portata e l’efficacia dei principi rassegnati rispetto al vigente quadro normativo di riferimento. Si tratta di una carenza di non poco conto, visto che fra i principi fondamentali suindicati, il D.Lgs. n. 30/2006 individua espressamente le tariffe (non certo i minimi tariffari) ed i compensi professionali, nonché l’efficacia della disciplina speciale prevista per le professioni intellettuali (si vedano l’art. 2233 c.c ed l’art. 92 del D.lg. n. 163/2006).

L’indagine conoscitiva sorvola anche sulla natura e la portata dei precetti deontologici e dei Codici deontologici.

Alla nozione di deontologia deve essere ricondotto l’insieme dei doveri inerenti a particolari categorie professionali. Questi scaturiscono da alcuni valori (etici) condivisi, funzionali alla tutela sia delle medesime categorie professionali, sia – e soprattutto – degli interessi pubblici⁸.

8. Secondo la Corte costituzionale, sentenza 3.11.2005, n. 405, *“la vigente normazione riguardante gli Ordini e i Collegi risponde... all’esigenza di tutelare un rilevante interesse pubblico la cui unitaria salvaguardia richiede che sia lo Stato a prevedere specifici requisiti di accesso e ad istituire appositi enti pubblici ad appartenenza necessaria, cui affidare il compito di curare la tenuta degli albi nonché di controllare il possesso e la permanenza dei requisiti in capo a coloro che sono già iscritti o che aspirino ad iscriversi a garanzia del corretto esercizio della professione a tutela dell’affidamento della collettività”*.

La deontologia professionale, a sua volta, entra in gioco ogni qualvolta l'insieme dei precetti in questione riguarda una categoria di soggetti, accomunati dall'esercizio di una determinata attività professionale. La norma deontologica, quindi, è espressione di una precettività di tipo "normativo" in senso proprio (vale a dire che essa inquadra il dovere etico in termini generali ed astratti come regola di appartenenza alla categoria professionale) e, pur non facendo parte dell'ordinamento giuridico propriamente inteso, dà consistenza giuridica alla regola di natura etica sì come condivisa dalla categoria.

Alla nozione di deontologia professionale è strettamente collegata e prodromica quella di *etica professionale*, che deve intendersi come l'insieme dei principi morali che regolano le professioni a rilevanza pubblica.

I valori sottesi alle regole deontologiche sono, dunque, due: la regola impositiva di un obbligo ed il valore etico-morale che essa sottende. In sostanza il recepimento del valore etico da parte della regola deontologica conferisce a quest'ultima, già dotata di una precettività di natura morale ad essa riferibile *ab origine*, anche una precettività di carattere giudico⁹.

La fonte di cognizione che racchiude le norme deontologiche è generalmente definita "*codice deontologico*"; esso risponde all'esigenza di definire mediante regole concrete¹⁰ i valori sui quali deve fondarsi l'attività professionale ed, ancora più in generale, il comportamento del professionista.

9. Distingue la regola deontica da quella etica in base alla natura giuridica della prima R. DANOVÌ *Codici deontologici*, Milano, in particolare pag. 7. Si vedano anche U. SCARPELLI *L'avvocato in cattedra*, in *Mondo economico*, 1989, n. 37, 6; F. D'AGOSTINO, *Deontologia ed etica, la prassi e i valori*, relazione al convegno del 24 - 25 novembre 1995, Torino; E. MARMOCCHI, *Lineamenti di deontologia notarile*, Roma, 1998.

10. Sulla concretezza quale requisito delle regole deontologiche rispetto a quelle propriamente etiche si veda F.A. PALMIERI, *La via dell'etica applicata ossia delle politiche di prevenzione: una scelta cruciale per l'Ordine degli ingegneri*, Centro Studi CNI, n.2/1999.

Le regole deontologiche – e con esse ovviamente il Codice che le racchiude – appartengono all’ordinamento professionale che, per la sua specialità, si colloca in una posizione autonoma e distinta rispetto a quello generale. Va ricordato che la regola deontologica è sostanzialmente regola etica; essa, dunque, sfugge alla giuridicità strettamente intesa, riferendosi piuttosto a precetti extragiuridici, ovvero a regole interne ad una specifica categoria professionale¹¹.

Se la *norma giuridica* è la regola generale di condotta di un ordinamento giuridico, la *norma deontologica* può essere intesa come la regola specifica di condotta di un ordinamento professionale. A sua volta, l’ordinamento giuridico può definirsi come il complesso di norme che disciplinano la struttura organizzativa e funzionale di uno Stato, mentre l’ordinamento professionale rappresenta il complesso di norme – fra le quali vanno ovviamente annoverate anche quelle deontologiche – che disciplinano l’organizzazione di una “*professione*”.

Benché i due ordinamenti si riferiscano ad ambiti operativi differenti, essi non possono essere certamente considerati estranei l’uno all’altro. In entrambi, infatti, i principi di base, ossia le regole consolidate nella prassi, sono in buona parte comuni.

Il rapporto fra i due ordinamenti potrebbe, perciò, correttamente essere inquadrato come di *genus ad species*, laddove l’elemento di congiunzione scaturisce dalla matrice condivisa di valori etici, cui entrambi gli ordinamenti fanno riferimento. Ad esempio, si può evidenziare come, alla base delle regole deontologiche, vi siano i principi di “*correttezza*” e “*buona fede*”, che, al contempo, rappresentano uno dei cardini del diritto

11. Depone in questo senso un costante orientamento della giurisprudenza: *ex multis*: Cass., sez. III, 4.6.2004, n. 10644; *Id.*, 10.02.2003, n. 1951; *Id.* SS.UU., 23.12.1996, n. 11488.

civile di tradizione romana¹². Si rileva, altresì, che alcune delle regole deontologiche sono direttamente riprodotte in disposizioni normo-giuridiche¹³ e che l'ordinamento professionale è generalmente costituito con provvedimento normativo¹⁴. In definitiva, sembra effettivamente difficile negare che i due ordinamenti, nella loro sostanziale autonomia, siano però accomunati da un medesimo minimo denominatore, quanto meno per ciò che concerne i rispettivi principi ispiratori.

L'affermazione della giurisprudenza, secondo cui la regola deontologica è ispirata a precetti *extragiuridici*, può dunque essere ritenuta corretta se riferita alla fase in cui l'ordinamento professionale è già consolidato e autonomo da quello giuridico; la stessa affermazione risulta però inesatta se la sua portata viene estesa a considerare l'ordinamento professionale come ispirato ad una matrice di valori differente da quella da cui trae origine e fondamento l'ordinamento giuridico.

L'autonomia dell'ordinamento professionale rispetto a quello giuridico deriva dal fatto che il legislatore, nell'ottica di un'impostazione tipicamente sussidiaria, date le peculiarità delle professioni oggetto di regolazione, ha ritenuto più efficace lasciare alle stesse un potere di autoregolamentazione, pur definendo la matrice di valori comuni sulla base della

12. In questo senso S. JACOVACCI *La deontologia del professionista: un problema*, in *Etica professionale*, 1998, Roma. L'Autore individua anche un ulteriore principio costituente nella centralità del lavoro nella società.

13. Come, ad esempio, avviene per "la specchiata condotta morale", prevista dall'art. 2 della Legge 25.04.1938, n. 897.

14. Riconosce espressamente (riguardo ai Notai) che la Legge sia un presupposto dell'ordinamento deontologico il Consiglio di Stato nella sentenza 17.02.1997, n. 122 *Dir. proc. amm.* 1998, 193 con nota di LOMBARDI; *Foro amm.* 1997, 441; *Cons. Stato* 1997, I, 193; *Riv. notariato* 1997, 469; *Giur. it.* 1997, III, 1, 534; *Foro amm.* 1997, 441; *Giornale dir. amministrativo* 1997, 11, pag. 1026 con nota di DELLA CANANEA Giacinto.

quale tale auto-regolamentazione deve svilupparsi. In questo senso, l'ordinamento della professione costituisce in sé un "micro-sistema" giuridico.

Quanto detto trova – oggi ancora di più – conforto nell'art. 118, 4° comma, della Costituzione, sì come novellato dalla Legge costituzionale n. 3/2001, il quale prevede che "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà". Alla disposizione in parola è stata ricondotta l'affermazione del principio di "sussidiarietà orizzontale", che, a differenza di quella "verticale" opera, con i medesimi criteri e modalità, sullo stesso livello istituzionale. La "sussidiarietà orizzontale", in estrema sintesi, impone la valorizzazione dell'attribuzione di funzioni e/o compiti amministrativi ad organizzazioni di cittadini (fra le quali sono annoverabili anche gli Ordini professionali), sul presupposto che il regime di autoregolamentazione così istituito possa meglio soddisfare e curare gli interessi di una determinata categoria, ovvero rispondere ad esigenze specifiche dei relativi appartenenti, sempre nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento costituzionale.

In quest'ottica, la costituzione dell'ordinamento professionale e l'azione regolatrice e disciplinare dei relativi Ordini trovano un fondamento non solamente legislativo, ma anche **costituzionale**.

Logico corollario alla specialità delle norme deontologiche custodite dagli Ordini professionali è la regola che l'accertamento della non conformità degli iscritti ai canoni etici stabiliti è rimesso agli stessi Ordini, i quali hanno il potere di comminare le relative sanzioni disciplinari¹⁵.

15. In questi termini Cass. Civ., SS.UU., 12.03.2004, n. 5164.

Ulteriore conseguenza è quella dell'autonomia della valutazione disciplinare rispetto a quella effettuata dall'Autorità giudiziaria, nel senso che l'accertamento di una condotta deontologicamente illecita, ancorché non rilevante in sede penale e/o civile, può ugualmente dar luogo a responsabilità disciplinare¹⁶. Tali aspetti saranno trattati con maggiore dettaglio nelle pagine seguenti.

1.3. Le censure al Codice deontologico degli ingegneri

Oggetto di censura da parte dell'Autorità (con riferimento alla determinazione dei compensi) è, in particolare l'art. 4.4 del Codice deontologico dell'ordinamento professionale degli ingegneri, che si occupa proprio del collegamento fra decoro e compenso del professionista, distinguendo fra committenza privata e committenza pubblica.

La norma prevede, per la committenza privata, che: *“Nei rapporti con la committenza privata è abrogata l'inderogabilità dei minimi tariffari. Tuttavia costituisce illecito disciplinare (oltre che nullità parziale del contratto) la violazione dell'art. 2233 c.c., secondo comma, in base al quale ‘in ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione’”*.

Per quanto concerne, poi, la committenza pubblica sempre l'art. 4.4 del citato Codice dispone che *“Per le procedure di evidenza pubblica, anche qualora la pubblica amministrazione potesse non utilizzare quale parametro di*

16. Fatta eccezione che sia intervenuta sentenza penale irrevocabile di assoluzione, la quale ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso; in questi termini Cass., III., 29.05.2003, n. 8639.

riferimento la tariffa professionale, l'ingegnere deve comunque commisurare il proprio compenso all'importanza della prestazione e al decoro professionale ai sensi dell'art. 2233 c.c."

È bene considerare da subito che l'indagine dell'Autorità ha per oggetto il Codice deontologico della professione e, dunque, il codice avente ad oggetto la trasposizione dei valori fondanti della professione che (pur essendo i professionisti riconosciuti, sulla scorta di consolidata giurisprudenza come imprese) non si rinvengono esclusivamente nella "libera concorrenza", ma anche in valori ed interessi ulteriori, anche di rango ad essa sovraordinato e che, comunque, dovranno con la prima (ed anche fra loro) essere ponderati ai fini di un necessario quanto proficuo bilanciamento.

La contestata norma deontologica (art. 4.4) non fa alcun riferimento alla tariffa professionale per quanto concerne la committenza privata, mentre per quanto concerne la committenza pubblica vi fa rinvio, così come anche la L. n. 248/2006, in via meramente eventuale e per la sola determinazione della base d'asta.

Si è già detto delle caratteristiche e dei valori di cui la deontologia professionale è espressione. Le norme in cui tali valori si sostanziano rivestono valenza generale e, per il loro carattere trasversale, possono avere ricadute potenziali in altri settori disciplinari. Il che determina il rischio di possibili conflitti, nei casi di sovrapposizione o interferenza.

Una simile questione (ed è questo un punto di partenza e non certo di approdo) non può dunque essere affrontata come se si trattasse di "compartimenti stagni", né condurre ad una ineluttabile subordinazione delle norme deontologiche contrastanti con la tutela della concorrenza (come se quest'ultima assumesse un rango di valore non solo sovraordinato, ma assoluto rispetto agli altri).

Al contrario, lì dove sorga un determinato conflitto, occorre verificare la correttezza, anche sotto i profili della proporzionalità e logicità, della

ricomposizione di interessi prospettata dalla disposizione deontologica. Nel rispetto di tali criteri occorrerà, quindi, procedere a vagliare la correttezza delle conclusioni rassegnate dall’Autorità.

Dall’Indagine in esame emerge, secondo l’Autorità, la considerazione di carattere generale che il rinvio praticato da alcuni Codici deontologici (fra cui quello degli ingegneri) al “*decoro*” professionale – ed in particolare la prospettazione di un “*compenso equo*” quale espressione del decoro professionale – rappresenti niente più che un espediente per reintrodurre surrettiziamente l’inderogabilità di minimi tariffari aboliti dalla Legge Bersani. In estrema sintesi, secondo l’Autorità, “*l’adeguatezza del compenso al decoro della professione implica il rispetto della tariffa minima o fissa*¹⁷”.

Proprio detto collegamento (fra decoro e compenso) è uno dei profili di censura mossi dall’Autorità al Codice deontologico per la professione di ingegnere (punto 89 dell’Indagine Conoscitiva).

17. Punto 14, IC34: “*La fissazione di tariffe da parte di un organismo rappresentativo di una categoria, ancorché non vincolanti, secondo l’orientamento nazionale e comunitario, produce l’effetto di uniformare i comportamenti di mercato degli iscritti in merito ad una delle principali forme in cui si esplica la concorrenza, ossia il prezzo di vendita del servizio. Secondo il diritto antitrust, i professionisti sono imprese e l’ordine, in quanto ente rappresentativo di imprese, è un’associazione di imprese, assoggettato quindi alle regole antitrust. I tariffari adottati da enti rappresentativi di imprese, ancorché attive nella fornitura di prestazioni professionali, costituiscono deliberazioni di associazioni di impresa, ai sensi dell’art. 2, comma 1, della legge n. 287/90 e dell’art. 81 del Trattato CE, suscettibili di essere sindacate sotto il profilo antitrust. I tariffari, finalizzati alla fissazione orizzontale dei prezzi di fornitura di prestazioni professionali, costituiscono restrizioni della concorrenza in violazione del diritto antitrust. Parimenti le norme deontologiche, contenute nei codici deontologici adottate da organismi rappresentativi di imprese, che impongono espressamente il rispetto dei tariffari ovvero che a questi rinviano tramite il riferimento a clausole generali, quali il decoro o la dignità della professione, come parametri per la determinazione del compenso professionale, per le ragioni anzi dette, costituiscono restrizioni della concorrenza in violazione del diritto antitrust”.*

Al riguardo, l’Autorità ha sostanzialmente rilevato la contrarietà di detto Codice con i principi concorrenziali, nella parte in cui esso ricorre alle nozioni di “dignità” e “decoro” professionale quali parametri di riferimento per una congrua determinazione del compenso professionale, sanzionando come illecito disciplinare, anche ai sensi dell’art. 2233, 2° comma, c.c., l’erogazione di una prestazione con un compenso “non decoroso”. In particolare, l’Autorità ha precisato che *“La disposizione così formulata rappresenta, quindi, uno strumento per riproporre la vincolatività delle tariffe, posto che non esiste altro parametro cui il professionista potrebbe far riferimento per ottemperare alla previsione deontologica”*.

A ben intendere il ragionamento dell’Autorità, la norma del Codice deontologico degli ingegneri sarebbe anticoncorrenziale *ex se*, ossia a prescindere da un diretto riferimento alle tariffe professionali, per il fatto di “avvalersi” del decoro quale parametro di riferimento per la determinazione del compenso professionale.

Anche per quanto riguarda i rapporti tra ingegneri e committenza pubblica, il Codice deontologico sarebbe anticoncorrenziale per il fatto stesso di prevedere, nel dubbio che l’amministrazione possa *“non utilizzare quale parametro di riferimento la tariffa professionale”*, che l’ingegnere debba *“comunque commisurare il proprio compenso all’importanza della prestazione e al decoro professionale ai sensi dell’art. 2233 del codice civile”*.

Il ragionamento prospettato dall’Antitrust non appare condivisibile ed alcuni suoi presupposti risultano del tutto indimostrati. È il caso dell’individuazione, nella lettura dell’art. 4.4 del Codice deontologico degli ingegneri, di un collegamento fra decoro / compenso (da un lato) e tariffe (dall’altro)¹⁸.

18. In particolare precisa l’Autorità sul punto: *“La disposizione così formulata rappresenta, quindi, uno strumento per riproporre la vincolatività delle tariffe, posto che non esiste altro parametro cui il professionista potrebbe far riferimento per ottemperare alla previsione deontologica”*.

È evidente come si voglia far dire alla norma più di quanto essa non dica. Essa, infatti (si fa riferimento per il momento alla sola committenza privata), prende atto dell'abolizione (peraltro neanche tanto scontata) dei minimi tariffari da parte della L. n. 248/2006 e non contiene alcun riferimento né a queste ultime né, tanto meno, ai minimi.

Non è quindi dimostrata, e comunque poco credibile, l'affermazione dell'Autorità secondo cui l'art. 4.4 reintrodurrebbe i minimi tariffari quale unico parametro di riscontro del decoro della professione:

- 1) anzitutto, perché non vi è alcun richiamo in tal senso nell'articolo citato;
- 2) inoltre, in quanto un rinvio alle tariffe (e non anche ai minimi) sarebbe comunque del tutto legittimo (nel senso di conforme a legge);
- 3) infine, perché la norma deontologica imposta la fattispecie dell'illecito disciplinare **sulla violazione dell'art. 2233 c.c. e non certo sulle tariffe.**

L'art. 4.4 del codice deontologico collega la sanzione disciplinare alla violazione dell'art. 2233 del Codice Civile. Una volta stabilito che il compenso, ove non determinato dalle parti, possa essere determinato secondo gli usi e le tariffe, la norma codicistica statuisce al 2° comma che: *“In ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione”*.

Il collegamento fra decoro professionale e compenso e la sua rilevanza disciplinare sono espressamente riconosciuti dalla norma in esame e dalla giurisprudenza che ha provveduto ad esaminarne il contenuto. La circostanza, poi, che non vi siano più i “minimi tariffari” non significa affatto che il compenso non possa essere legato al decoro professionale e che, al fine di quantificarne la misura, si possa **anche**, ma non necessariamente, ricorrere alle tariffe professionali.

Il mutato quadro normativo di riferimento (ed in particolare le recenti modifiche che hanno fatto venire meno la tassatività dei minimi tariffari) non intacca certo la valenza dei principi che, nel tempo, la giurisprudenza ha saputo estrapolare dalla disamina dell'art. 2233 del Codice Civile. La norma deontologica, anzi, valorizza la rilevanza del decoro, configurando come illecito disciplinare la violazione dell'art. 2233 c.c. e, dunque, l'accettazione di un compenso non decoroso per la professione. Il *discrimen* della valutazione è la natura decorosa del compenso e non il compenso in sé. Nulla vieta, dunque, che possa ritenersi legittima (deontologicamente) una prestazione gratuita e, viceversa, integrare gli estremi dell'illecito disciplinare una prestazione onerosa, ma al di sotto del minimo livello di decoro.

Contrariamente a quanto sostenuto dall'Autorità, infatti, il rinvio operato alla norma civilistica legittima anche la **prestazione professionale gratuita** alla luce di quanto affermato proprio dalla giurisprudenza di legittimità: *“la rinuncia al compenso, essendo valida nel rapporto fra le parti, non può ritenersi in sé, cioè automaticamente, suscettibile di rilievo disciplinare occorrendo invece che il comportamento del professionista, per la particolarità del caso concreto, sia idoneo ad incidere negativamente sulle norme di deontologia professionale (ad es. in quanto diretto ad ottenere un non consentito accaparramento di affari futuri)...”* (così Cass., 9.1.2001, n. 247).

D'altra parte è circostanza nota che l'art. 2233 c.c. prevede un sostanziale ordine gerarchico delle fonti volte a disciplinare il compenso (anzitutto l'accordo delle parti; in via subordinata le tariffe professionali o gli usi; in estremo subordine, infine, la decisione del giudice, previo parere obbligatorio, anche se non vincolante, degli Ordini professionali), ma per tutte impone il rispetto del decoro (Cass. civ., Sez. Lavoro, 20.7.2007, n. 16134).

In estrema sintesi, la valutazione incentrata sull'endiadi *compenso*

decoroso (e non semplicemente compenso) prescinde da minimi e tariffe (e prima ancora dalle fonti in genere) ancorando alla valutazione del singolo caso concreto l'accertamento della sussistenza di detto requisito. Infine, il rinvio del Codice deontologico all'art. 2233 del Codice civile non fa altro che conferire a detta norma anche una rilevanza deontologica e dunque disciplinare.

Il richiamo all'art. 2233 opera, pertanto, su due piani distinti: l'uno civilistico e l'altro deontologico. Riguardo al primo, come detto, la fonte primaria di determinazione del compenso è l'accordo delle parti; solo in via surrogatoria interverranno le altre fonti regolatrici. **In ogni caso**, però, il compenso dovrà essere **decoroso**.

Per quanto concerne il profilo deontologico, il parametro di riferimento sarà il decoro del compenso richiesto, non fosse altro per il fatto che la norma rinvia all'art. 2233 del Codice civile. Tuttavia, considerando che il codice deontologico è volto a preservare ben altri valori rispetto a quelli dell'equilibrio economico del contratto, il *decoro* in esso citato sottintende una valutazione dell'azione del professionista che si estenda anche a valutare la sua conformità ai valori etici di cui la norma deontologica è formale espressione.

Quanto sin qui rilevato, induce a ritenere che contestare il ricorso a parametri quali il decoro e la dignità professionale (come emerge dall'Indagine) comporta anche l'automatica censura di una norma di legge che proprio alla nozione di decoro rinvia ai fini della valutazione del compenso del professionista. Qualora fosse corretto il ragionamento dell'Autorità, la violazione dei principi di libera concorrenza verrebbe tanto nel caso dell'applicazione della norma di cui al Codice deontologico degli ingegneri quanto nel caso dell'applicazione dell'art. 2233 del Codice civile che, tuttavia, l'Autorità non censura.

Ma la portata dell'assunto del Codice deontologico degli ingegneri è

ben differente. Secondo esso, anche un compenso determinato in base ad un accordo fra le parti potrebbe essere in contrasto con i valori etici e deontologici sottesi all'esercizio della professione e, in quanto tale, integrare un illecito disciplinare. È nel caso concreto che deve verificarsi e valutarsi il raggiungimento o meno di quell'equilibrio di valori parimenti rilevanti (concorrenza e decoro professionale) che il criterio richiamato dall'art. 4.4 del Codice deontologico appare idoneo a garantire, giusto l'espresso riferimento alla norma di legge.

Quanto poi al presunto costante richiamo dei Codici deontologici ai "minimi tariffari", è il caso di sottolineare che il Codice degli ingegneri contempla espressamente la presa d'atto della loro abolizione ad opera della sopravvenuta disciplina normativa.

Ad ogni buon conto, anche a voler aderire alla tesi dell'Antitrust secondo la quale l'art. 4.4 del Codice deontologico, nel richiamare l'art. 2233 c.c., comporta un rinvio implicito all'obbligatorietà delle tariffe (non certo ai minimi), non per questo verrebbe meno la funzione specifica della norma deontologica di garantire il decoro della professione e di sanzionare le prestazioni non decorose.

È stato affermato che "*... non comporta la nullità ai sensi dell'art. 1418 cod. civ., nella carenza di una esplicita previsione in tal senso, del patto derogatorio degli anzidetti minimi tariffari, essendo dettati questi ultimi nell'interesse del decoro e della dignità delle singole categorie professionali (che può essere adeguatamente tutelato in sede disciplinare) e non in quello generale dell'intera collettività che è il solo idoneo ad attribuire carattere di imperatività al precetto con la conseguente sanzione della nullità delle convenzioni comunque ad esso contrarie*" (Cass. civ., sez. II 26/01/2000, n. 863; Cass. civ., sez. II, 26/10/1992, n. 11625).

Si rileva, dunque, un inestricabile collegamento fra tariffe, decoro e dignità professionale; un collegamento che ha una evidente rilevanza

deontologica. Sebbene l'orientamento giurisprudenziale citato rinvii ai minimi (oggi venuti meno), non vi è dubbio che i principi ivi statuiti posano – si direbbe a maggior ragione – valere per le tariffe.

Afferma, inoltre, l'Autorità che non vi sarebbe alcun legame necessario fra il compenso richiesto dal professionista e le tariffe, in quanto il primo, anche qualora sia conforme alle indicazioni tariffarie, potrebbe non essere *in grado di garantire la qualità della prestazione*¹⁹.

Tuttavia, non vengono in alcun modo chiarite le ragioni secondo cui sussisterebbe detta indifferenza fra i due valori (prezzo/decoro e qualità della prestazione professionale) benché detto collegamento, pur prescindendo dalle esplicite norme di riferimento, sembri coerente proprio con quella logica concorrenziale del mercato rivendicata dall'Autorità.

È indiscutibile, come sottolineato dalla medesima Autorità, che il prezzo rappresenti uno dei principali strumenti di orientamento per il consumatore finale; altrettanto indiscutibile è che esso sia anche un indice presuntivo del determinato livello qualitativo della prestazione.

Non è certamente questa la sede per soffermarsi sui contenuti economici dell'equazione prezzo offerto/qualità della prestazione. Tuttavia, va sottolineato che è regola comune quella secondo cui alla convenienza economica non corrisponda sempre un soddisfacente livello qualitativo della prestazione; anzi il rischio che la prestazione difetti della qualità necessaria è viepiù crescente tanto più ci si allontani da un determinato punto di equilibrio rispetto al relativo costo della prestazione.

Nell'ottica delle finalità perseguite dal Codice deontologico, il

19. In particolare l'Autorità precisa che: *“Come detto, l'Autorità ha più volte rilevato che l'uniformità delle tariffe richieste per i servizi professionali, per un verso, non consente al professionista di gestire la più importante variabile del proprio comportamento economico e, per l'altro, non risulta idonea a garantire la qualità delle prestazioni”*.

decoro rappresenta, in via generale ed astratta, proprio il punto di equilibrio fra costo e qualità della prestazione (e quale sia l'intensità di detto legame è questione del tutto teorica, priva di pratica utilità una volta che ne sia acclarata l'esistenza). Non si tratta, come pretenderebbe l'Autorità, di garantire un determinato costo della prestazione, né di incidere sulle regole del mercato, ma piuttosto di fornire all'utente del servizio un importante parametro di riferimento di modo che la sua scelta sia consapevolmente orientata.

In merito, poi, all'affermazione dell'inidoneità del prezzo a garantire la qualità della prestazione, essa è del tutto indimostrata. *Decoro, qualità e prezzo* sono elementi correlati della prestazione professionale, uniti fra loro da un legame di consequenzialità logica, prima ancora che giuridica.

Una volta ritenuta la valutazione del decoro della prestazione alla stregua di una limitazione all'esplicazione della libera concorrenza, l'Autorità passa poi a valutare la proporzionalità o meno di detta limitazione.

È noto l'orientamento della Corte di Giustizia che, nella sentenza del 5.12.2006 C-94/04 e C-202/04, non ha mancato di rilevare (punto 61) che il divieto di deroga di minimi tariffari può essere giustificato da "*ragioni imperative di interesse pubblico*", purché sia idoneo (sotto il profilo della proporzionalità ed adeguatezza) a garantire il conseguimento dello scopo perseguito.

In particolare, in tema di tariffe professionali ed inderogabilità dei minimi degli onorari quale strumento di tutela di un sovraordinato interesse pubblico, la Corte di giustizia delle comunità europee, già con la sentenza 19 febbraio 2002, causa C-35/99 – vincolante per ogni organo giurisdizionale degli Stati membri – ha dichiarato che gli artt. 5 e 85 del trattato CEE (divenuti artt. 10 Ce e 81 Ce) non ostano all'adozione, da parte di uno Stato membro, di norme che approvino, sulla base di un

progetto stabilito da un ordine professionale, una tariffa che fissa dei minimi e dei massimi per gli onorari dei membri dell'ordine, a condizione che lo Stato stesso eserciti a mezzo dei suoi organi controlli nei momenti dell'approvazione della tariffa e della liquidazione degli onorari (alla luce di detto principio sono stati ritenute legittime le tariffe forensi e dei commercialisti: sul punto, si vedano Cass. civ., sez. I 10/05/2007, n. 10704; Cass. civ., sez. II 28/03/2006, n. 7094).

Tuttavia, anche in questo caso l'idoneità e proporzionalità della limitazione dovrà essere valutata con riferimento al singolo caso specifico. A tal fine si rileva come non sia certamente un caso che la Corte di Cassazione nella citata sentenza n. 10704/2007 rinvii al merito l'accertamento della effettiva rispondenza della previsione di minimi tariffari inderogabili agli obiettivi di tutela dei consumatori e di altri interessi sovraordinati, implicando tale verifica nuovi accertamenti di fatto preclusi in sede di legittimità.

Per quanto i minimi siano stati abrogati dalla più volte citata Legge n. 248/2006, preme rilevare che essi non possono ritenersi aprioristicamente inidonei a tutelare interessi pubblici di rango primario a fronte dei quali l'intensità della tutela della concorrenza potrebbe non solo affievolirsi, ma addirittura soccombere.

D'altra parte la tariffa professionale non nasce "*dal nulla*", ma rappresenta una proiezione concreta del costo di un determinato servizio. Le tariffe sono, infatti, la risultante di una complessa attività istruttoria prodromica alla loro redazione e diretta a garantire una rispondenza concreta fra i parametri qualitativi individuati ed i costi reali del servizio professionale di riferimento. Il meccanismo tariffario esprime (seppur in un periodo più o meno lungo) i costi reali (ancorché medi) di un determinato servizio e presuppone una ponderazione fra questi ultimi e le caratteristiche del servizio.

Orbene, proprio perché il prezzo è il primo elemento di riferimento per l'utente del servizio, è logico chiedersi se una prestazione che si discosti dal parametro tariffario (che – si ripete – ne rappresenta il costo corrente) garantisca una identica qualità della prestazione. Del tutto irrilevante è poi richiamare le censure della Commissione europea (procedura di infrazione del 5/7/2005 n. 2005/4216) nella parte in cui si mette in evidenza, censurandolo, il profilo della incidenza delle tariffe minime sulla concorrenza, in quanto calcolate in funzione dei costi medi *“senza tener conto delle condizioni specifiche”*.

Difatti, per un verso, il Codice deontologico non tratta in alcun modo **né di tariffe, né di tariffe inderogabili né, tanto meno, di tariffe minime inderogabili**, ma semplicemente di **compenso decoroso**. Che storicamente, poi, il compenso decoroso sia stato valutato, come ritiene l'Antitrust, sulla base di tariffe minime inderogabili non comporta automaticamente che tale nozione, di per sé generale ed astratta, possa ancorarsi a parametri oggettivamente diversificati a seconda delle concrete modalità di svolgimento dell'azione del professionista.

Se si può convenire sul fatto che non vi sia un'automatica correlazione fra violazione della tariffa e scarsa qualità della prestazione, parimenti si può convenire sul fatto che il rispetto della tariffa non garantisce una prestazione di *“qualità”*. Indubbiamente, però, il mancato rispetto della tariffa professionale costituisce un **grave “campanello di allarme” circa il corretto svolgersi dell'attività professionale che dovrà essere tenuto in debita considerazione da parte del “garante della qualità della prestazione professionale”, ossia dall'Ordine professionale.**

In verità garantire la qualità, anche in difetto del parametro tariffario (Codice deontologico dell'Ordine dei Notai) è possibile, ma comporta una indagine che privando l'accertatore dell'unico parametro oggettivo disponibile (il prezzo) rischia di rivelarsi astratta e comunque esperibile

solamente *ex post* ossia quando l'eventuale danno all'utente si sia già realizzato. Il superamento del parametro oggettivo configura da solo (come in tutti i casi: si pensi al settore "principe" della concorrenza, il settore dei contratti pubblici) una presunzione di "anomalia" in termini qualitativi della prestazione erogata. Trattasi di una presunzione suscettibile di prova contraria, ma ciò serve a chiarire il legame indissolubile corrente fra "prezzo" e "prestazione erogata", del quale è impossibile fare a meno.

Si potrà discutere sui procedimenti di verifica volti a riscontrare la veridicità o meno della presunzione, ma, nell'attuale momento storico, il procedimento disciplinare, con il suo ampio contraddittorio, appare più che sufficiente a garantirla, rivelandosi del tutto priva di fondamento l'affermazione dell'Autorità secondo cui, *"in tale contesto, l'obiettivo precipuo delle norme deontologiche dovrebbe essere quello di salvaguardare la qualità delle prestazioni intellettuali secondo criteri che prescindono dal livello del compenso richiesto"*.

D'altra parte, anche il Parlamento europeo²⁰ non ha mancato di prendere posizione sul punto affermando che *"considerando che la concorrenza dei prezzi non regolamentata tra i professionisti legali, che conduce a una riduzione della qualità del servizio prestato, va a detrimento dei consumatori..."*.

Considerando poi che l'ambito dell'indagine conoscitiva è quello deontologico, appare del tutto evidente che l'abbassamento repentino dei costi di una prestazione celi una finalità specificità che è quella dell'accaparramento di clientela che, come precisa un recente orientamento giurisprudenziale, a prescindere dall'azione di uno specifico comportamento doloso, costituisce: *"un atto di concorrenza sleale (e di conseguenza un illecito*

20. Risoluzione del Parlamento europeo (dell'Unione Europea) sulle professioni legali e l'interesse generale nel funzionamento dei sistemi giuridici, del 23 marzo 2006.

disciplinare) rappresentando un mezzo di pubblicità e di richiamo idoneo a porre in essere una condotta disdicevole” (Corte Cass., Sez. III, 18/03/2008, n. 7274).

D'altra parte, la stessa Autorità Garante prende atto della sussistenza di dette limitazioni alla tutela della concorrenza non premurandosi di precisare cosa possa intendersi per “*pubblico interesse*” collegato al profilo deontologico dell'azione del professionista, rilevando tuttavia apoditticamente che le nozioni di “*decoro e dignità professionale*”, anche alla luce di un meglio definito substrato storico delle stesse, rappresenterebbero un tentativo di reintrodurre l'obbligatorietà delle tariffe minime (si vedano punti 246 e 247 della indagine conoscitiva)²¹.

1.4. La determinazione dei compensi nei rapporti con la committenza pubblica

Per quanto concerne la determinazione dei compensi nei rapporti con la committenza pubblica, i parametri adottati dal Codice deontologico degli ingegneri sono del tutto coerenti con il vigente quadro normativo di riferimento tanto è vero che le censure dell'*Antitrust* sono proiettate al futuro.

Difatti (ai punti 306 e 307 della IC34) essa censura il ricorso alle tariffe per la determinazione della base d'asta anche se solamente eventuale in quanto: “*Con riguardo a tale profilo, relativo alla valenza delle tariffe per l'individuazione delle basi d'asta nelle gare pubbliche, si osserva che la dispo-*

21. In particolare al punto 247 l'Autorità afferma che: “*In merito a tali previsioni deontologiche, l'Autorità intende sottolineare che, attesa la genericità delle nozioni di decoro e dignità professionale, il parametro di riferimento per valutare la “decorosità” del compenso richiesto è costituito dalla tariffa minima, con la reintroduzione quindi dell'obbligo di rispettare i minimi tariffari*”.

zione in esame - contenuta tanto nell'art. 2, comma 2, ultimo periodo, della legge Bersani quanto nel comma 2, dell'art. 92, del codice dei contratti pubblici - possa alterare il libero gioco della concorrenza per diverse ragioni. In primo luogo, si deve considerare che tale previsione non permette alle stazioni appaltanti di conseguire prezzi più competitivi. Infatti, l'offerta economica per le prestazioni professionali oggetto di una gara pubblica, a fronte della previsione in questione, risulta parzialmente sottratta alle regole di mercato, essendo annullata la stessa finalità competitiva della gara. Inoltre, tale previsione è idonea ad alterare le condizioni di concorrenza nelle gare bandite da imprese private alle quali tale previsione non è applicabile".

L'art. 4.4 del Codice deontologico prescinde, anche per la committenza pubblica, dalla questione delle tariffe professionali. Difatti la norma dispone che: *"Per le procedure di evidenza pubblica, anche qualora la pubblica amministrazione potesse non utilizzare quale parametro di riferimento la tariffa professionale, l'ingegnere deve comunque commisurare il proprio compenso all'importanza della prestazione e al decoro professionale ai sensi dell'art. 2233 c.c."*. Anche in questo caso, il Codice prende atto del vigente quadro normativo le cui modifiche sono collegate anche alle novità introdotte con il D. Lgs. n. 163/2006 e non solamente dalla Legge n. 248/2006.

La norma deontologica non tratta la questione della determinazione della base d'asta degli incarichi di progettazione; anzi, tiene conto del fatto (seppur controverso, di qui l'inciso *"potesse non utilizzare"*) che l'amministrazione possa non ricorrere alla tariffa quale parametro di riferimento. Essa si limita, conformandosi al vigente quadro normativo, a considerare che, qualora ciò avvenga, il professionista che eroghi la propria prestazione dovrà parametrare il proprio compenso all'importanza dell'opera e al decoro della professione. In sostanza, anche in questo caso il *decoro* è un parametro di riscontro di un comportamento deontologicamente corretto da parte del professionista; anzi la norma mostra ancora

una volta, ove ve ne fosse bisogno, come, in mancanza di tariffe, il “deco-ro” funge da parametro di valutazione del comportamento del professionista.

Anche in questo caso, dunque, il Codice deontologico non si premu-ra di regolamentare il profilo economico del contratto stipulato dal pro-fessionista, ma la conformità, ai canoni di correttezza deontologica, del suo comportamento. Ovviamente, anche in questo caso, la soluzione im-porrà la ponderazione dei diversi valori rilevanti nel caso specifico preso in esame.

È bene ribadire che la materia dei rapporti fra professionisti e com-mittenza pubblica, proprio con riferimento alla progettazione, è soggetta ad una dettagliata regolamentazione che, seppur stratificata nel tempo, pone bene in risalto la differenza fra **tariffe e corrispettivi**: le prime disci-pline dalla Legge n. 143/1949 ed i secondi dal D.M. 4.4.2001 in attesa di revisione, ma tutt’oggi vigente, ai sensi del D.Lgs. n. 163/2006. D’altra parte, anche dette norme offrono una serie di spunti a sostegno della cor-rettezza dell’operato dell’Ordine degli ingegneri ed è opportuno, pertan-to, esaminarne i contenuti.

L’art. 2, comma 1 lett. t) del D.lg. n. 152/2008 conforma l’art. 92 del Codice alle novità introdotte dalla cd “legge Bersani” (D.L. n. 223/2006 convertito nella legge n. 248/2006).

Il comma 2° dell’art. 90 del Codice disciplina la procedura per la de-terminazione delle tabelle dei corrispettivi delle attività “tecniche” espletabili dai soggetti di cui all’art. 91, demandando la competenza al Ministro della Giustizia che dovrà tenere conto anche delle tariffe previ-ste per le categorie professionali interessate. Già questa previsione, obbli-gando il Ministro a fare riferimento alle tariffe professionali, è una con-ferma diretta della rilevanza delle stesse a fungere da congruo parametro di riferimento per la determinazione dei costi della prestazione. Una vol-

ta che lo stesso legislatore (si badi bene in un regime normativo già conformato alla Legge Bersani) individua una specifica funzione di parametro di riferimento delle tariffe, non si vede perché mai ciò non possa essere fatto da una norma come quella del Codice deontologico degli ingegneri che, peraltro, a ben leggerla, prende espressamente atto della (peraltro controversa) facoltà delle pubbliche amministrazioni di non applicare le tariffe professionali.

Difatti, il D.Lgs. n. 152/2008 (il “terzo correttivo”) introduce un principio di residualità dei corrispettivi nella determinazione della base d’asta per l’affidamento degli incarichi di progettazione. Nel nuovo sistema, impostato su un principio di libera determinazione dei compensi le amministrazioni potranno, ove vorranno, ricorrere a corrispettivi predeterminati (oggi ai sensi del DM del 4.4.2001²²), ma in questo caso dovranno espressamente motivarne la convenienza²³.

22. La norma parla espressamente di “corrispettivi” e non di “tariffe” sì come delineate dalla Legge n. 143/1949.

23. L’art. 2, comma 1, lett. t.2) del D.lg. n. 152/2008 introduce, all’art. 92 2° comma, un ultimo periodo nel quale è disposto che: *“I corrispettivi di cui al successivo comma 3 possono essere utilizzati dalle stazioni appaltanti, ove motivatamente ritenuti adeguati, quale criterio o base di riferimento per la determinazione dell’importo da porre a base dell’affidamento”*. Il terzo comma dell’art. 92 fa riferimento alle aliquote individuate con DM e dispone, nella testo riformulato, che: *“I corrispettivi delle attività di progettazione sono calcolati, ai fini della determinazione dell’importo da porre a base dell’affidamento, applicando le aliquote che il decreto di cui al comma 2 stabilisce ripartendo in tre aliquote percentuali la somma delle aliquote attualmente fissate, per i livelli di progettazione, dalle tariffe in vigore per i medesimi livelli. Con lo stesso decreto sono rideterminate le tabelle dei corrispettivi a percentuale relativi alle diverse categorie di lavori, anche in relazione ai nuovi oneri finanziari assicurativi, e la percentuale per il pagamento dei corrispettivi per le attività di supporto di cui all’articolo 10, comma 7 nonché le attività del responsabile di progetto e le attività dei coordinatori in materia di sicurezza introdotti dal decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494. Per la progettazione preliminare si applica l’aliquota fissata per il progetto di massima e per il*

Coerentemente alle novità introdotte, il “terzo correttivo” abroga qualsiasi riferimento fatto alle tariffe per la determinazione della base d’asta, contenuto sia nel 4° comma dell’art. 92²⁴ che nell’ultimo periodo del 2° comma, dell’art. 2 del DL n. 223/2006, convertito nella legge 248/2006²⁵. Dalla lettura combinata delle modifiche si evince che l’art. 92 del D.Lgs. 163/2006:

- lungi dal superare il sistema tariffario, pone una evidente distinzione fra corrispettivi (compensi per la committenza pubblica) e tariffe (compensi per la committenza privata);
- non prevede più che la base d’asta di una gara avente ad oggetto l’affidamento di un incarico tecnico debba necessariamente essere determinata attraverso le tabelle di cui al 2° comma. Di conseguenza il correttivo modifica anche la prima parte del 3° comma abrogandolo nella parte in cui collegava necessariamente la determinazione della base d’asta alle tariffe determinate con il DM di cui al citato 2° comma;

Segue nota 23.

preventivo sommario; per la progettazione definitiva si applica l’aliquota fissata per il progetto esecutivo; per la progettazione esecutiva si applicano le aliquote fissate per il preventivo particolareggiato, per i particolari costruttivi e per i capitolati e i contratti”.

24. L’art. 92, 4° comma, del Codice, prima delle modifiche di cui al citato D.lg. n. 152/2008, disponeva che: “I corrispettivi sono determinati ai sensi del comma 3, fatto salvo quanto previsto dal comma 12-bis dell’articolo 4 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1989, n. 155”. Si tenga, altresì, presente che ai sensi dell’art. 256 del Codice, come integrato dall’art. 2, 1° comma, lett. zz) n. 2) è peraltro abrogato l’art. 4, comma 12 bis del D.L. n. 65/1989 convertito con modificazioni nella legge n. 155/89 così sanandosi un difetto di raccordo piuttosto evidente e già evidenziato in passato in quanto detta legge prevedeva un limite del 20% alla ribassabilità dei minimi tariffari così presumendo che i corrispettivi a base d’asta dovessero coincidere con questi ultimi.

25. Il quale disponeva che: “Nelle procedure ad evidenza pubblica, le stazioni appaltanti possono utilizzare le tariffe, ove motivatamente ritenute adeguate, quale criterio o base di riferimento per la determinazione dei compensi per attività professionali”.

- con l'inciso di nuova introduzione (al comma 2°), tuttavia, il Codice prevede che la stazione appaltante possa porre a base d'asta i corrispettivi approvati con il DM. Ciò potrà avvenire, però, nei soli casi in cui le amministrazioni motivino circa la loro adeguatezza a tal fine;
- viene conseguentemente abrogato il 4° comma dell'art. 92 che individuava i criteri per la determinazione della base d'asta rinviando alle tariffe professionali ribassate *ex lege* nella misura del 20% previsto dalla legge n. 155/89;
- del pari, è abrogato l'art. 2, comma 2 del DL 223/2006, escludendo la possibilità che, in mancanza delle tabelle di cui al D.M. ministeriale, per la determinazione della base d'asta si possa fare riferimento alle **tariffe** di cui alla legge 143/1949.

L'Amministrazione, dunque, determina discrezionalmente, come meglio crede, la base d'asta facendo, eventualmente, riferimento ai corrispettivi di cui al D.M. regolato dal 2° comma dell'art. 92, ma nel solo caso in cui li ritenga adeguati.

Certo che, nel quadro normativo descritto, restano oscuri i criteri in base ai quali l'Amministrazione aggiudicatrice possa valutare la convenienza o meno dei corrispettivi di cui al citato art. 92; tanto più in considerazione del fatto che è stato abrogato il 4° comma di tale ultimo articolo (da parte dell'art. 2, comma 2 del DL 223/2006) senza la previsione di un parametro sostitutivo.

2. Sulla pubblicità dei servizi professionali

Sul tema specifico della pubblicità, la principale preoccupazione dell’Autorità riguarda le limitazioni concernenti la pubblicità comparativa “...la cui liceità è sancita anche nel citato Codice del consumo, per sua natura è finalizzata alla valorizzazione degli elementi informativi che differenziano il servizio offerto e pubblicizzato”. La finalità della pubblicità dei professionisti e dei servizi professionali, alla luce dei principi antitrust, sarebbe quella di consentire “...di colmare le lacune informative degli utenti...”.. e fornire “...un orientamento fondamentale nella scelta del servizio e nell’individuazione del professionista, oltre ad assicurare il confronto circa i prezzi ovvero le caratteristiche degli stessi”.

Atto normativo di riferimento, anche in questo caso, è il D.L. n. 223 del 4.7.2006, convertito nella Legge n. 248/2006 (in particolare l’art. 2, 1° comma) che prevede: “In conformità al principio comunitario di libera concorrenza ed a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché al fine di assicurare agli utenti un’effettiva facoltà di scelta nell’esercizio dei propri diritti e di comparazione delle prestazioni offerte sul mercato, dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono con riferimento alle attività libero professionali e intellettuali: ...b) il divieto, anche parziale, di svolgere **pubblicità informativa** circa i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio offerto, nonché il prezzo e i costi complessivi delle prestazioni secondo criteri di trasparenza e veridicità del messaggio il cui rispetto è verificato dall’ordine”.

Nell'affrontare le tematiche relative alla comunicazione pubblicitaria ed alle attività multidisciplinari dei professionisti, l'Autorità afferma che *“il prevalente atteggiamento di chiusura (degli ordini, n.d.r.) nei confronti delle esigenze di modernizzazione imposte a livello legislativo e richieste, da oltre dieci anni, dall'orientamento antitrust nazionale e comunitario”* dovrà necessariamente venire meno anche grazie al recepimento della Direttiva n. 123/2006 (Direttiva Servizi) la quale *“prevede l'obbligo di conformare i codici di condotta (degli ordini) ai principi comunitari”* (punto 320 IC34).

Nell'indagine conoscitiva si pone una distinzione netta fra i mezzi di diffusione della pubblicità ed i contenuti della stessa²⁶.

26. In particolare, nei paragrafi 21, 22, 23, 24, 25 dell'IC34, l'Autorità afferma:
- 21) L'Autorità ha chiarito inoltre che limitazioni concernenti i **mezzi di diffusione della pubblicità** non risultano giustificate, in quanto è il mercato semmai a valutare l'inadeguatezza di taluni mezzi di comunicazione. Nello stesso senso non accettabili risultano i limiti del rispetto della dignità e del decoro della professione che, in ragione della loro genericità, vengono utilizzate dagli ordini per limitare il ricorso a forme legittime di pubblicità.
 - 22) Quanto al **contenuto della pubblicità**, la legge Bersani prevede che possano essere pubblicizzati i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio offerto, nonché il prezzo e i costi complessivi delle prestazioni. Ancorché in presenza di una disposizione legislativa così chiara, alcuni codici deontologici continuano a vietare la pubblicità dei prezzi, dei risultati professionali ovvero dei nomi dei clienti, talvolta anche mediante previsioni che impongono che il messaggio pubblicitario debba essere formulato nel rispetto del decoro e della dignità professionale ovvero per la tutela dell'immagine della professione. A tal riguardo, si sottolinea come i citati concetti indeterminati potrebbero essere utilizzati strumentalmente da parte degli ordini professionali per reintrodurre restrizioni alla concorrenza anche in violazione della legge Bersani.
 - 23) Con riguardo al linguaggio pubblicitario e, più in generale, alla forma della pubblicità, alcuni codici vietano di utilizzare espressioni enfatiche e elogiative ovvero invitano a seguire il criterio della sobrietà nella predisposizione dei messaggi.

In conseguenza della disamina dei Codici deontologici, l’Autorità censura:

- 1) la **limitazione dell’oggetto della pubblicità** effettuata sulla base di un presunto collegamento fra forma della pubblicità e decoro della professione. Secondo l’Autorità è il mercato a dover stabilire l’idoneità delle forme di pubblicità;
- 2) la richiesta di **sobrietà** del messaggio promozionale;
- 3) il **controllo preventivo** (ed a valenza autorizzatoria) degli Ordini sulla pubblicità del professionista; controllo che, secondo l’Autorità, sarebbe contrario all’art. 2, 1° comma, della L. n. 248/2006.

L’Autorità ritiene che per conformare i Codici deontologici ai principi della concorrenza e renderli coerenti con il dettato legislativo di cui all’art. 2 della “Legge Bersani” essi dovrebbero:

- a) affermare espressamente il principio per cui i professionisti, in seguito all’entrata in vigore della legge Bersani, possono diffon-

Segue nota 26.

Anche tali divieti disincentivano l’utilizzo dello strumento pubblicitario giacché l’enfaticizzazione è un elemento tipico della comunicazione pubblicitaria.

- 24) Per quanto riguarda, infine, il controllo della pubblicità da parte degli ordini, non appare necessario e proporzionale, sotto il profilo antitrust, alcun tipo di verifica ordinistica che autorizzi la diffusione della pubblicità. Peraltro, si deve sottolineare che comunque la legge Bersani limita con chiarezza l’intervento dell’ordine nel controllo della pubblicità ad una verifica successiva di tipo repressivo e non già ad un’autorizzazione preventiva.
- 25) *Ciò posto, alcuni codici interpretano in modo restrittivo il potere di verifica del messaggio pubblicitario previsto dalla legge Bersani, configurando tale potere come un’autorizzazione preventiva alla diffusione della pubblicità e considerando la mancata richiesta dello stesso come violazione deontologica. In questo caso, è del tutto evidente che, attraverso il controllo preventivo, l’ordine disincentiva la possibilità di utilizzo della pubblicità da parte del professionista, restringendo così la stessa portata della legge Bersani”.*

- dere **pubblicità informativa** concernente il servizio professionale erogato;
- b) affermare l'ammissibilità della **pubblicità comparativa**, soggetta alla disciplina di cui al Decreto Legislativo 6 settembre 2005 n. 206 e al Decreto Legislativo 2 agosto 2007 n. 145;
 - c) precisare espressamente che la pubblicità dei professionisti può essere diffusa con qualsiasi mezzo e **non prevedere che il professionista, nella scelta del mezzo, debba rispettare principi o clausole generali quali, ad esempio, quelli attinenti al decoro e alla dignità professionale**;
 - d) non prevedere alcuna limitazione riguardo ai contenuti nel messaggio pubblicitario quali, ad esempio, quelli relativi ai costi della prestazione, ai risultati ottenuti, ai clienti (che hanno prestato il loro consenso); né può essere vietata l'utilizzazione di espressioni elogiative e laudative, in quanto esse sono tipiche di tutti i messaggi pubblicitari;
 - e) non imporre ai professionisti l'obbligo di sottoporre al vaglio dell'Ordine – in via preventiva, contestuale o successiva alla diffusione dello stesso messaggio - il messaggio promozionale; ciò anche nelle ipotesi in cui il vaglio dell'Ordine sia finalizzato alla verifica della trasparenza e veridicità del messaggio, in quanto la previsione di un obbligo di trasmissione, ancorché successiva ovvero precauzionale, può disincentivare significativamente l'utilizzo di una leva importante della concorrenza tra professionisti come quella pubblicitaria;
 - f) posto che agli Ordini è stato attribuito il potere di verifica di tipo successivo sulla trasparenza e veridicità della pubblicità, dovrebbe essere precisata la natura successiva di tale verifica.

Le censure dell’Autorità si concentrano sulle limitazioni ai contenuti (quasi a confermare indirettamente che i codici deontologici non prevedono limitazioni relative ai mezzi di comunicazione del messaggio), contestando (si vedano i punti 22 e 23 dell’IC34) in particolare il rinvio, operato in detti Codici, a nozioni generiche (quali quelle della tutela del decoro e della dignità professionale) che in quanto tali si esporrebbero al rischio di un uso distorto da parte degli Ordini professionali. Più precisamente, l’Autorità ritiene che: *“...la previsione a livello deontologico di clausole generali come quelle suindicate produce l’ingiustificato effetto, in quanto non necessario e non proporzionale all’obiettivo che in concreto vuole tutelare, di restringere la concorrenza tra gli iscritti ad un ordine o collegio...”*.

Al fine di giustificare le conclusioni rassegnate, l’Antitrust richiama alcuni precedenti giurisprudenziali (in particolare Corte Giustizia CEE del 17/07/2008 C-500/06 e Cass, Sez. III 15/01/2007 n. 65) nonché altri atti e relazioni istruttorie della Commissione Europea (*“I servizi professionali – proseguire la riforma”* del 2005 e la già citata Risoluzione del Parlamento europeo del 12/10/2006 n. A6-0272/2006).

A sostegno delle proprie censure l’Autorità produce non solamente i richiamati precedenti giurisprudenziali (peraltro inconferenti), ma rileva anche la portata cogente delle norme della Legge n. 248/2006, di conversione del DL 223/2006 (DL *“Bersani”*), nonché della Direttiva 2006/123/CE del 12/12/2006 relativa ai *“servizi nel mercato interno”* e meglio nota come direttiva *“Bolkstein”* di prossima attuazione in Italia. A dire dell’Autorità detta Direttiva liberalizzerebbe, in via assoluta, il ricorso alla pubblicità nell’ambito delle professioni regolamentate.

L’argomentare dell’Autorità pecca nei suoi presupposti di fondo ed in particolare nella interpretazione del quadro normativo di riferimento, sia comunitario che nazionale.

Innanzitutto, con riferimento all'ambito di applicazione della Direttiva 123/2006, per essendo pacifico che essa si applichi alle "professioni regolamentate" è tuttavia da escludere che tale applicazione possa essere "integrale".

Difatti occorre valutare, a tal fine, la portata della norma di cui all'art. 3 della Direttiva 123/2006 la quale si preoccupa di disciplinare i rapporti con gli altri atti comunitari disponendo che: *"Se disposizioni della presente direttiva confliggono con disposizioni di altri atti comunitari che disciplinano aspetti specifici dell'accesso ad un'attività di servizi o del suo esercizio in settori specifici o per professioni specifiche, le disposizioni di questi altri atti comunitari prevalgono e si applicano a tali settori o professioni specifiche. Tra tali atti comunitari rientrano:...d) la direttiva 2005/36/CE"*.

La norma introduce, dunque, una clausola di "cedevolezza" che rinvia ampia giustificazione nel carattere generale delle sue disposizioni, destinate a "soccombere" davanti ad una disciplina specialistica dettata per talune professioni regolamentate ovvero per alcuni profili delle suddette professioni regolamentate.

Fra le norme che prevalgono sulle disposizioni della Direttiva 123/2006 l'articolo in questione cita espressamente la Direttiva 2005/36/CE del 7/9/2005 *"relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali"* (recepita D.Lgs. 09/11/2007, n. 206) che definisce un sistema di riconoscimento e regolamentazione del tutto peculiare per alcune tipologie professionali fra le quali sono ricomprese anche quelle di architetto e di ingegnere.

Prima ancora, dunque, di procedere a "proclami" circa la portata applicativa generale della Direttiva 123/2006 è necessario esaminare quali siano i contenuti "prevalenti" della Direttiva 36/2005 ed in che modo essi incidano sulla disciplina delle professioni regolamentate ed in particolare su quella di ingegnere.

Il considerando (43) della Direttiva 36/2005 precisa che l'esercizio delle professioni regolamentate, nel rispetto delle norme del Trattato, può

essere limitata oltre che dalla legge anche dai rispettivi **Organismi professionali rappresentativi**, salvaguardando i valori della professionalità, della qualità del servizio e della riservatezza con i clienti.

A sua volta l'art. 5, par. 3 della citata Direttiva 36/2005 dispone espressamente che: *"In caso di spostamento, il prestatore è soggetto a norme professionali, di carattere professionale, legale o amministrativo, direttamente connesse alle qualifiche professionali, quali la definizione della professione, l'uso dei titoli e gravi errori professionali connessi direttamente e specificamente alla tutela e sicurezza dei consumatori, nonché le disposizioni disciplinari applicabili nello Stato membro ospitante ai professionisti che, ivi, esercitano la stessa professione"*.

È dunque evidente che, proprio per quanto concerne la regolamentazione deontologica e disciplinare, la norma legittima espressamente gli Organismi professionali rappresentativi (quali sono gli Ordini) a salvaguardare i valori della professionalità e della qualità del servizio anche intervenendo nella regolamentazione della pubblicità, che su tali valori è capace di incidere.

In quest'ottica, dunque, non è possibile negare agli Ordini professionali la facoltà di intervenire anche *ex ante* (ossia prima della sua divulgazione) sul contenuto dei messaggi pubblicitari dei propri iscritti. Con buona pace dell'Autorità, tale potestà degli Ordini, a prescindere dalla normativa nazionale, è espressamente riconosciuta dalla normativa europea.

Del pari, ed a prescindere da quanto si avrà modo di sottolineare in merito ai contenuti della Direttiva 123/2006, la norma speciale (quale è quella di cui all'art. 5 della Direttiva 36/2005) prevede l'applicazione ed efficacia delle regole disciplinari disponendo che ad esse siano assoggettati i professionisti migranti.

Per quanto concerne, invece, i contenuti della disciplina generale, la Direttiva n. 123/2006 si occupa della pubblicità con specifico riferimento

alle professioni regolamentate innanzitutto al considerando (100) precisando che: *“Occorre sopprimere i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate, revocando non i divieti relativi al contenuto di una comunicazione commerciale bensì quei divieti che, in generale e per una determinata professione, proibiscono una o più forme di comunicazione commerciale, ad esempio il divieto assoluto di pubblicità in un determinato o in determinati mezzi di comunicazione. Per quanto riguarda il contenuto e le modalità delle comunicazioni commerciali, occorre incoraggiare gli operatori del settore ad elaborare, nel rispetto del diritto comunitario, codici di condotta a livello comunitario”*.

La Direttiva 123/2006, dunque, considera illegittime esclusivamente le norme che *“proibiscono una o più forme di comunicazione commerciale”*, ma non anche quelle che intervengono sui contenuti della una comunicazione commerciale. Inoltre, esso sottolinea l'importanza dell'autoregolamentazione degli stessi professionisti, ritagliandole espressamente un ruolo lì dove rileva, in generale, la necessità di armonizzarne il contenuto a livello comunitario.

Il Considerando (100) trova attuazione, poi, nell'art. 24 della Direttiva 123/2006 recante il titolo *“Comunicazioni commerciali emananti dalle professioni regolamentate”* il quale precisa che: *“Gli Stati membri sopprimono tutti i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate”*. È chiaro che, alla luce di quanto visto per il Considerando 100, la norma non si riferisca alle limitazioni relative al contenuto della pubblicità, ma soltanto a quelle relative alle modalità di esternazione del messaggio pubblicitario.

Il 2° comma dell'art. 24, infatti, precisa che *“Gli Stati membri provvedono affinché le comunicazioni commerciali che emanano dalle professioni regolamentate ottemperino alle regole professionali, in conformità del diritto comunitario, riguardanti, in particolare, l'indipendenza, la dignità e*

l'integrità della professione nonché il segreto professionale, nel rispetto della specificità di ciascuna professione. Le regole professionali in materia di comunicazioni commerciali sono non discriminatorie, giustificate da motivi imperativi di interesse generale e proporzionate".

Detta disposizione legittima senza alcun dubbio la previsione da parte degli Ordini professionali di specifiche limitazioni ai contenuti delle comunicazioni pubblicitarie dei propri iscritti che, stando al tenore letterale della norma, dovranno salvaguardare e tutelare l'indipendenza, la dignità e l'integrità della professione.

La norma comunitaria smentisce, dunque, radicalmente quanto sostenuto dall'Autorità nella sua Indagine.

Difatti essa pone limiti ai contenuti dei messaggi promozionali dei professionisti che sono correlati alla tutela dei principi generali della **indipendenza, dignità ed integrità** della professione; valori, questi, del tutto analoghi a quelli di "**decoro e dignità**" della professione invocati quale "limite" alla degenerazione della comunicazione pubblicitaria in più codici deontologici.

Tutto ciò consente di concludere che, secondo il diritto comunitario:

- 1) le comunicazioni pubblicitarie dei professionisti sono subordinate alle "*regole professionali*";
- 2) sono legittime le limitazioni imposte dagli Ordini professionali ai contenuti dei messaggi promozionali dei propri iscritti;
- 3) tali limitazioni devono essere connesse alla tutela dei valori fondamentali dell'attività professionale quali indipendenza, dignità ed integrità professionale, notoriamente e consuetudinariamente trasfuse nei codici deontologici delle professioni italiane attraverso la corrispondente nozione di "decoro" professionale.

In questo senso è possibile valutare la parte finale della norma, ossia quella nella quale è previsto che: "*Le regole professionali in materia di comu-*

nicazioni commerciali sono non discriminatorie, giustificate da motivi imperativi di interesse generale e proporzionate”.

Le misure imposte dalle regole professionali, dunque, dovranno essere rispettose del principio di proporzionalità e conformarsi alle esigenze di tutela del pubblico interesse, ma ciò non può condurre a ritenere (come l’Autorità sostiene alle lettere c) e d) del punto 274 dell’IC34) che la tutela della dignità e del decoro non può imporre limitazioni ai contenuti del messaggio pubblicitario dei professionisti. Come si è detto e visto, l’art. 24 depone in senso diametralmente opposto.

Si tenga conto, infine, che l’art. 34 della bozza di Decreto Legislativo di recepimento della Direttiva n. 123/2006 (nella versione del 17 dicembre 2009), in attuazione dell’art. 24, recepisce l’obbligo di sopprimere *“tutti i divieti totali”* in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate.

Fatto salvo quanto previsto dall’art. 2 del D.L. n. 223/2006 (cd. Decreto Bersani), convertito, con modificazioni, nella Legge 248/2006, la norma in commento stabilisce che eventuali restrizioni al libero ricorso alle comunicazioni commerciali da parte dei prestatori di servizi che esercitano una professione regolamentata *“devono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale nel rispetto dei principi di non discriminazione e proporzionalità”* (comma 1). L’art. 33, al comma 2, prosegue precisando che *“alle comunicazioni di cui al comma 1 si applicano i principi di cui all’articolo 10 del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70”* (attuativo della Direttiva 2000/31/CE, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell’informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico), mentre di sicuro interesse è la formulazione del comma 3, secondo cui *“i codici deontologici assicurano che le comunicazioni commerciali relative ai servizi forniti dai prestatori che esercitano una professione regolamentata sono emanate nel rispetto delle regole professionali, in conformità*

del diritto comunitario, riguardanti, in particolare, l'indipendenza, la dignità e l'integrità della professione nonché il segreto professionale, nel rispetto della specificità di ciascuna professione. Le regole professionali in materia di comunicazioni commerciali sono non discriminatorie, giustificate da motivi imperativi di interesse generale e proporzionate". Così formulata, la norma di recepimento tiene conto dell'impostazione della Direttiva, che è orientata a salvaguardare talune prerogative delle professioni regolamentate, mediante l'imposizione agli Stati membri di precisi obblighi di tutela delle "regole professionali... riguardanti... l'indipendenza, la dignità e l'integrità della professione nonché il segreto professionale" per i casi di inosservanza derivanti dalla diffusione di comunicazioni commerciali fuorvianti o scorrette.

Anche il legislatore nazionale conferma, quindi, che la normativa europea, per un verso, prescrive l'abolizione dei *divieti totali* di comunicazioni commerciali da parte dei soggetti appartenenti ad una categoria professionale regolamentata; per altro verso, fa salve le prerogative delle categorie medesime – e, quindi, dei loro organi di controllo quali gli Ordini professionali – in materia di vigilanza sul rispetto delle regole poste a protezione dell'indipendenza, dell'integrità e del decoro professionale.

La bozza dell'art. 34 del Decreto legislativo di recepimento della Direttiva 123/2006, nell'attribuire rilievo alle norme di autoregolamentazione delle professioni regolamentate contenute nei rispettivi codici deontologici, assicura un'adeguata tutela alla "autonomia applicativa" delle regole professionali. Ciò in aperto contrasto proprio con le posizioni dell'Autorità, la quale, invece, vorrebbe esautorare completamente gli Ordini dall'esercizio della funzione di vigilanza sull'attività promozionale effettuata dai professionisti iscritti all'Albo.

L'Autorità distorce anche il contenuto della Legge Bersani in merito alla regolazione della comunicazione pubblicitaria degli appartenenti agli Ordini professionali.

L'aspetto da sottolineare immediatamente è la chiara intenzione dell'Autorità di estendere la portata dell'art. 2 della Legge Bersani ben oltre i confini che le sono propri, assegnandole significati ed effetti non esplicitamente previsti. Questa forzatura è particolarmente evidente in tema di pubblicità in quanto mentre l'art. 2 della Legge Bersani fa riferimento alla **pubblicità informativa**, l'Antitrust in più di un'occasione esprime concetti e nozioni specificatamente riferibili alla diversa **pubblicità comparativa**²⁷ che, invece, non è assolutamente liberalizzata dalla legge Bersani.

L'art. 2, 1° comma, lett. b) del DL 04/07/2006 n. 223 presenta un testo sufficientemente chiaro in ordine all'oggetto disciplinato. Pur collegato all'ambito (di competenza legislativa esclusiva statale *ex art. 117, 2° comma Cost*) della "*tutela della concorrenza*", definisce i contenuti (o quanto meno gli ambiti) del messaggio pubblicitario (**solo**) informativo (e non anche comparativo) ed i limiti prescritti alla sua divulgazione.

In particolare, secondo la Legge Bersani, la pubblicità informativa può riguardare: i titoli, le specializzazioni, il servizio offerto, nonché il prezzo e i costi complessivi delle prestazioni. I **limiti**, comunque posti a tutela degli utenti, presiedono all'esigenza che il messaggio pubblicitario sia caratterizzato da trasparenza e veridicità. Il controllo del rispetto di detti limiti è rimesso, *ex lege*, all'Ordine professionale.

In tal senso depone la già citata sentenza n. 443 del 21.12.2007 con la quale la Corte Costituzionale ha precisato che: "*Anche la possibilità di svolgere **pubblicità informativa** circa i titoli e le specializzazioni professionali, le caratteristiche del servizio offerto, nonché i costi complessivi delle prestazioni,*

27. L'attenzione dell'Autorità garante a tale ultima forma (comparativa) di pubblicità è manifestamente evidente negli interventi svolti anche anteriormente alla indagine conoscitiva ed in quest'ultima espressamente richiamati (si veda per tutti il punto 257 della IC34).

garantisce e promuove la concorrenza, purché, a tutela degli utenti - come precisato dalla norma impugnata - il messaggio pubblicitario sia caratterizzato da trasparenza e veridicità, controllate dall'ordine professionale".

La norma, dunque, si preoccupa di tutelare gli utenti sia sotto il profilo della concorrenza, sia con riferimento a quello, connesso ma diametralmente opposto, degli eccessi cui potrebbe condurre una liberalizzazione della pubblicità. Essa, in sintesi, unisce ed integra due profili, quali la tutela della concorrenza ed limiti alla stessa, alla ricerca di un giusto equilibrio fra gli stessi in funzione della tutela degli utenti della prestazione finale.

Così ricostruito il sistema, è quindi erroneo ritenere, come mostra di fare l'Autorità (punto 274 principio lett. c, IC34), che la pubblicità dei professionisti possa essere *"diffusa su qualsiasi mezzo di diffusione"*, in quanto non tutti i mezzi sono idonei a garantire la veridicità e, soprattutto, la trasparenza delle informazioni. Del pari censurabili sono le ulteriori affermazioni dell'Autorità sul punto (ci si riferisce alle lettere *d, e, f* del punto 274).

In particolare va ribadito che il rispetto di clausole generali, quali il decoro e la dignità, afferisce alla verifica deontologica della condotta del professionista di competenza dell'Ordine professionale che dovrà essere condotta con riferimento al singolo caso specifico, ponderando la tutela della concorrenza con la rilevanza degli interessi pubblici connessi alla deontologia professionale ed in particolare con l'obiettivo finale della qualità della prestazione.

Del pari è del tutto incoerente con il sistema delineato dalla Legge Bersani la rilevata - dall'Autorità - illegittimità del divieto (imposto da alcuni Codici deontologici) all'uso di espressioni elogiative e laudative. Proprio dette espressioni tendono, nella maggior parte delle situazioni, a distorcere le reali capacità del professionista e dunque possono contribuire alla divulgazione di un messaggio non veritiero e poco trasparente

nella intelligibilità dei suoi contenuti. D'altra parte è quanto meno anomalo che da un lato si contesti genericamente la capacità restrittiva delle nozioni di "dignità ed il decoro" e dall'altro si ritenga di non dovere apportare alcun limite ad espressioni dall'alta potenzialità lesiva proprio della tutela della concorrenza (sotto il profilo della corretta competizione tra professionisti) quali sono quelle elogiative.

Ancora, alla luce dei criteri delineati, non appare corretto il principio enunciato dalla Autorità nella parte in cui statuisce la necessità di rimuovere tutti gli obblighi che impongono ai professionisti di comunicare preventivamente e/o successivamente all'Ordine i contenuti della pubblicità. La legge Bersani tenta un difficile equilibrio fra gli obiettivi di tutela della concorrenza (fra cui appunto l'apertura alle forme di pubblicità informativa) con quelli di tutela dell'utente dei servizi professionali che potrebbe essere influenzato da una informazione scorretta o più semplicemente non veritiera.

Si tratta di un equilibrio delineato *ex lege* ed in quanto tale intangibile, pur nel suo carattere generale ed astratto. Si potrà discutere, dunque, se le modalità pubblicitarie integrino o meno gli estremi della falsa informazione, ma non vi è dubbio alcuno **che gli Ordini professionali siano legittimati ad adottare qualsiasi misura atta a verificare che i messaggi pubblicitari siano trasparenti e veritieri**. La legge Bersani non pone alcuna limitazione in tale senso.

Sarà anzi logico procedere ad un'analisi preliminare dei contenuti del messaggio pubblicitario al fine di evitare che esso, ove illecito, danneggi l'utente; la tutela di quest'ultimo è sicuramente prioritaria rispetto agli effetti (meramente eventuali) disincentivanti nei confronti del professionista. Tale meccanismo di verifica preventiva delle comunicazioni pubblicitarie dei professionisti, d'altronde, è adottato anche in paesi di sicura matrice "liberista" come gli Stati Uniti d'America.

Del tutto indimostrata è, poi, la tesi dell’Autorità circa la necessità di una verifica eventuale da parte dell’Ordine ma solo successiva alla veicolazione del messaggio promozionale. Si torna a ribadire che la legge non pone limitazioni in tal senso e che, comunque, è sicuramente più logico procedere ad un accertamento preventivo, che non successivo, dei contenuti della pubblicità.

2.1. Le censure al Codice deontologico degli ingegneri

Il Codice deontologico degli ingegneri non contiene una norma specifica in materia di pubblicità. L’*Antitrust*, tuttavia, censura (si vedano i punti 163 e 164 dell’indagine conoscitiva) il contenuto dell’art. 3 del Codice, rubricato “*rapporti con i colleghi*” e della norma di cui al punto sub. 3 delle *Norme di attuazione del codice deontologico* nella misura in cui disciplinano – pur se indirettamente – la possibilità del professionista di promuovere la propria attività professionale. In particolare l’Autorità si sofferma sul quinto comma dell’art. 3 il quale prevede che “*l’ingegnere si deve astenere dal ricorrere a mezzi incompatibili con la propria dignità per ottenere incarichi professionali come l’esaltazione delle proprie qualità a denigrazione delle altrui o fornendo vantaggi o assicurazioni esterne al rapporto professionale*”. Il punto sub. 3 delle norme di attuazione configura invece come ipotesi di illecita concorrenza l’ “**abuso di mezzi pubblicitari della propria attività professionale e che possano ledere in vario modo la dignità della professione**”.

Ebbene secondo l’Autorità “*È evidente che le previsioni citate possono determinare l’effetto di impedire del tutto al professionista la promozione della propria attività professionale tanto meno secondo **modalità comparative**, in violazione non solo della legge Bersani, ma soprattutto dei principi fondanti la*

disciplina a tutela della concorrenza, in quanto sembrano escludere che lo stesso possa operare in un'ottica di mercato".

Va rilevata immediatamente l'assenza di qualsivoglia riferimento nel Codice deontologico degli ingegneri a *divieti* di pubblicità. Come rileva la stessa Autorità, nel Codice deontologico l'unico riferimento alla pubblicità è contenuto all'art. 3 delle *Norme attuative* nella parte in cui **vieta** *"l'abuso di messi pubblicitari della propria attività professionale e che possano ledere in vario modo la dignità della persona"*.

L'art. 3 del Codice deontologico impone ad ogni ingegnere di improntare i suoi rapporti professionali con i colleghi ai **principi della massima lealtà e correttezza** allo scopo di affermare una comune cultura ed identità professionale pur nei differenti settori in cui si articola la professione. Non deve dimenticarsi che la norma contestata è inquadrata nell'ambito di un Codice deontologico che, come tale si preoccupa di conformare l'azione di ogni singolo professionista al rispetto dei valori sottesi all'esercizio della professione. In quest'ottica non vi è dubbio che il singolo professionista debba astenersi dal ricorrere a strumenti di procacciamento della clientela *"poco dignitosi"*, all'esaltazione delle proprie qualità e la denigrazione delle altrui oppure alla promessa / fornitura di vantaggi o assicurazioni esterne al rapporto professionale.

L'accertamento della conformità del comportamento posto in essere rispetto ai valori sottesi all'esercizio della professione (che, lo si ricorda, potranno anche essere prevalenti rispetto alle esigenze di tutela della concorrenza) dovranno essere valutati avendo riguardo alle modalità concrete mediante le quali si è sviluppato il singolo caso.

Ciò detto, si deve anche sottolineare che la previsione contestata (art. 3.5 del Codice deontologico) non vieta la pubblicità informativa del professionista; essa risponde, invece, all'esigenza di preservare i valori fondanti di qualsiasi convivenza civile, vietando i comportamenti degnatori,

ma non anche quelli che siano di semplice esaltazione delle proprie qualità professionali. Difatti a leggere attentamente la norma contestata ci si rende conto agevolmente che la fattispecie sanzionata consiste nell'adottare una condotta *non solamente di esaltazione delle proprie capacità ma anche, contestualmente di denigrazione di quelle degli altri professionisti* (la congiunzione "e" della norma lascia inequivocabilmente propendere per detta interpretazione).

Così ricostruita, inoltre, la pubblicità (presuntivamente) vietata sarebbe di tipo evidentemente **comparativo** che, come detto sopra, non rientra nell'ambito della liberalizzazione operata dalla Legge n. 248/2006.

La norma, peraltro, presenta un carattere sufficientemente circoscritto, collegando l'illecito disciplinare a due tipologie di condotta ben delineate, quali sono rispettivamente: l'endiadi *"esaltazione delle proprie qualità/denigrazione di quelle di altro professionista"* e il fornire rassicurazioni **esterne** e diverse da quelle proprie inerenti l'esercizio dell'attività professionale. Essa, integrando gli estremi di un illecito disciplinare, dovrà essere necessariamente di stretta interpretazione. Tali dati sembrano sufficienti a riscontrare l'assoluta infondatezza dei timori palesati dall'Antitrust circa l'idoneità di tali prescrizioni a *"impedire del tutto al professionista la promozione della proprio attività professionale"* (punto 164, IC34).

Un riferimento alla pubblicità è, poi, contenuto nell'art. 3 delle norme attuative del Codice deontologico che sanziona, però, l'**abuso** di mezzi pubblicitari e non l'**uso** di detti mezzi. Non vi è dubbio che l'abuso possa essere individuato nelle forme di pubblicità non trasparenti, non veritiere (ai sensi dell'art. 2, lett. b) della Legge n. 248/2006) nonché lesive della dignità professionale sotto il profilo deontologico. Né è possibile affermare, per concludere, che la norma vieti la pubblicità comparativa (comunque non liberalizzata dalla Bersani) per il semplice fatto di vietare forme comunicative denigratorie dei colleghi.

3 Sulla disciplina relativa ai rapporti con i colleghi e con i clienti

Secondo l'Autorità le norme dei Codici deontologici dirette a disciplinare i rapporti dei professionisti con la clientela: *“Sono disposizioni alquanto insidiose ed idonee ad ostacolare significativamente l'introduzione dei principi della concorrenza nei servizi professionali; da esse emerge come il sistema ordinistico configuri il proprio ruolo come garante dell'equilibrio tra i professionisti piuttosto che come garante della diligenza nell'esercizio della professione. In altri termini, tali disposizioni costituiscono l'espressione dell'idea spesso sottostante agli impianti ordinistici secondo cui la colleganza esclude la competizione o il confronto e la concorrenza è considerata un disvalore”*.

Alla luce di quanto sopra l'autoregolamentazione deontologica dovrebbe essere orientata, secondo l'Autorità, sui seguenti principi:

- a) non contenere divieti ovvero imporre adempimenti ulteriori rispetto a quelli che costituiscono ipotesi di concorrenza sleale ai sensi del diritto civile;
- b) non utilizzare le nozioni di *decoro e dignità professionale* al fine di limitare le condotte dei professionisti concernenti i rapporti tra colleghi ovvero le iniziative volte all'acquisizione della clientela.

Per quanto concerne il profilo deontologico in esame l'Autorità censura, ancora, l'art. 3 delle *Norme attuative del codice deontologico* degli ingegneri sotto il profilo della eccessiva ristrettezza delle previsioni ivi conte-

nute (si veda il punto 214 della IC34) che non sarebbero coerenti con le novità della Legge Bersani e con i principi generali in materia di tutela della concorrenza²⁸.

L'Autorità omette, però, di effettuare una lettura combinata delle norme del Codice deontologico. L'art. 3 delle *Norme attuative* deve, infatti, leggersi in combinato con l'art. 3.5 del Codice deontologico.

Quale che ne sia la definizione, per illecita concorrenza, l'art. 3 delle *Norme attuative* intende riferirsi alla fattispecie delineata dall'art. 3.5 del Codice, di cui elenca una serie di situazioni esemplificative.

In particolare la norma attuativa prevede le seguenti situazioni illecite:

- a) critiche denigratorie sul comportamento professionale di un collega;
- b) offerta delle proprie prestazioni attraverso la proposta ad un possibile committente di progetti svolti per autonoma iniziativa;

28. In particolare nel punto 214 della IC l'Autorità puntualizza che: *“Quanto alle ulteriori restrizioni caratterizzanti il codice deontologico degli ingegneri suscita non poche perplessità l'intero punto sub. 3 delle “Norme di attuazione del codice deontologico” nella misura in cui disciplina le ipotesi di illecita concorrenza. Portate alle estreme conseguenze, le previsioni contenute in tale articolo, in violazione non solo della riforma operata dalla legge Bersani ma soprattutto dei principi fondanti la disciplina a tutela della concorrenza, escludono che lo stesso professionista possa operare in un'ottica di mercato. Basti menzionare, a mero titolo esemplificativo, il fatto che costituirebbe un'ipotesi di illecita concorrenza qualsiasi operazione finalizzata a “sostituire un collega che stia per avere o abbia avuto un incarico professionale”. Considerazioni analoghe valgono a proposito del punto 3.4 del codice deontologico che disciplina la facoltà del professionista di accettare un incarico già affidato ad altri. La norma non solo impone pesanti oneri di comunicazione in capo al professionista ed al cliente, ma attribuisce all'Ordine un non meglio specificato potere di valutare la “plausibilità della sostituzione” in evidente detrimento, dunque, di un auspicato regime concorrenziale di prestazione dei servizi. Nonostante nel corso dell'indagine l'Ordine abbia manifestato una certa disponibilità a valutare possibili modifiche, con particolare riferimento alle situazioni in cui la revoca di un concorrente può dare luogo a fenomeni caratterizzati da una conflittualità molto elevata, allo stato nessuna proposta di modifica è stata trasmessa.”*

- c) operazioni finalizzate a sostituire un collega che stia per avere o abbia avuto un incarico professionale;
- d) attribuzione a sé della paternità di un lavoro eseguito in collaborazione senza che sia chiarito l'effettivo apporto dei collaboratori;
- e) utilizzazione della propria posizione presso Amministrazioni od Enti Pubblici per acquisire incarichi professionali direttamente o per interposta persona;
- f) partecipazione come consulente presso enti banditori o come membro di commissioni giudicatrici di concorsi che non abbiano avuto esito conclusivo per accettare incarichi inerenti alla progettazione che è stata oggetto del concorso;
- g) abuso di mezzi pubblicitari della propria attività professionale e che possano ledere in vario modo la dignità della professione.

Sembrerebbe sufficiente la sola lettura delle fattispecie ivi indicate (alcune delle quali integrano addirittura estremi di rilevanza penale) per sincerarsi del fatto che la norma non sia affatto lesiva della concorrenza. Ciò per un duplice ordine di ragioni.

Anzitutto, con specifico riferimento alla tutela della concorrenza, in quanto i casi elencati (esplicativi di situazioni comunque ampiamente denigratorie e lesive dei colleghi) sono vere e proprie fattispecie di **concorrenza sleale**.

Inoltre, riguardo al profilo deontologico, è di tutta evidenza che i comportamenti elencati sono l'espressione di condotte deontologicamente scorrette, la cui intensità non potrà che essere valutata avendo a riferimento il caso concreto.

Ad ogni conto, è indiscutibile che porre in essere *azioni di qualsiasi tipo* (dunque anche potenzialmente illecite) al fine di sostituire un collega che è in procinto di acquisire un incarico configura obiettivamente un comportamento da vietare in via generale ed astratta, anche alla luce del

generale principio civilistico dell'obbligo di *buona fede* nella conduzione delle trattative contrattuali.

È chiaro, dunque, che quella censurata dal Codice deontologico non è (e non potrebbe essere) l'operazione nella quale un professionista, alla luce di un normale confronto concorrenziale, offre una prestazione più vantaggiosa rispetto a quella di un collega, ma evidentemente quella diretta ad accaparrarsi l'incarico mediante un'azione denigratoria sul collega che è in procinto di assumerlo.

Né, infine, possono definirsi eccessivamente "pesanti" gli adempimenti formali imposti dalla norma di cui all'art. 3.4 del Codice in capo a quel professionista che intenda accettar un incarico già affidato ad altri²⁹. Essi difatti consistono esclusivamente nell'informare l'Ordine circa l'assunzione di detto incarico.

29. In particolare l'art. 3.4 del Codice dispone che: "*L'ingegnere che sia chiamato a subentrare in un incarico già affidato ad altri, potrà accettarlo solo dopo che la Committenza abbia comunicato ai primi incaricati il definitivo esonero; dovrà inoltre informare per iscritto il o i professionisti a cui subentra e in situazioni controverse il Consiglio dell'Ordine relazionando a quest'ultimo sulle ragioni per cui ritiene plausibile la sostituzione*".

4. Sulla costituzione di società multidisciplinari

Ai sensi dell'art. 2, 1° comma, lett c), DL 223/2006 è abrogato: *“il divieto di fornire all'utenza servizi professionali di tipo interdisciplinare da parte di società di persone o associazioni tra professionisti, fermo restando che l'oggetto sociale relativo all'attività libero-professionale deve essere esclusivo, che il medesimo professionista non può partecipare a più di una società e che la specifica prestazione deve essere resa da uno o più soci professionisti previamente indicati, sotto la propria personale responsabilità”*.

In merito, l'Autorità (punto 26 dell'IC34) ritiene che *“... definire a priori gli assetti organizzativi e dimensionali nell'erogazione dei servizi professionali rischia di ostacolare i professionisti che intendono rispondere alla domanda nel modo più adeguato, anche nell'ottica di disporre degli strumenti necessari per fronteggiare la concorrenza estera...”*. Essa sostiene, inoltre, che (punto 284 IC34) *“che la conformità dei codici deontologici ai principi della concorrenza e la coerenza degli stessi con il dettato legislativo di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge Bersani **impongano** che l'autoregolamentazione deontologica rispetti il principio secondo cui, in seguito alla abrogazione del divieto contenuto nella legge 23 novembre 1939 n. 1815, i professionisti sono liberi di fornire all'utenza servizi professionali di tipo interdisciplinare attraverso società di persone **e/o di capitali** o associazioni tra gli stessi”*.

Per quanto concerne il Codice deontologico degli ingegneri, l'Autorità prende atto del fatto (punto 190 della IC34) che esso non preveda

limitazioni di sorta all'ammissibilità delle società multidisciplinari e, d'altra parte, non avrebbe potuto essere diversamente visto che dette società, proprio per la progettazione e l'ingegneria in genere, sono già oggetto di disciplina dettagliata da parte del D.lg. n. 163/2006 e successive modifiche ed integrazioni, nonché da parte del DPR n. 554/99.

Sulle società in questione, ed in particolare su quelle d'ingegneria, si sofferma l'Antitrust (punto 282 IC34) sostenendo che: *“In alcuni settori, in particolare quelli delle professioni tecniche, ad esempio, l'offerta di servizi interdisciplinari è già da tempo una realtà e le disposizioni della legge Bersani, in tal senso, non costituiscono altro che l'ulteriore sviluppo di un orientamento già pacifico in giurisprudenza. In altri termini, se l'individuazione delle attività ricomprese nell'oggetto sociale dall'art. 17 della legge n. 109/1994 era già considerata estensivamente dalla giurisprudenza civile ed amministrativa, è ragionevole ritenere che con l'entrata in vigore della legge Bersani le cd. società d'ingegneria possano annoverare tra i loro soci anche professionisti appartenenti a branche diverse da quelle propriamente “tecniche””*.

Questo, ovviamente, non significa che le società fra professionisti non abbiano e non incontrino dei limiti, come pretenderebbe l'Autorità e come si spiegherà di qui a breve.

Il quadro normativo citato è, peraltro, intervenuto sulle principali questioni relative alla concreta attuazione delle società fra professionisti, ivi inclusa quella della interdisciplinarietà nonché della personalità della prestazione (come prende atto la stessa Autorità ai punti 275 e 276 della IC34) superando gli ostacoli connessi alla mancanza di una disciplina attuativa dell'art. 24 della L. n. 266/1997 che, a sua volta, aveva già abrogato il divieto di costituzione di società fra professionisti di cui all'art. 2 della L. n. 1815/1923. Il recepimento dei principi in tema di organizzazioni professionali multidisciplinari introdotti dalla Corte di Giustizia nella sentenza *“Wouters”* (sent. 18/02/2002 C-309/99) non ha avuto, dunque,

impatti rilevanti sulle strutture organizzative societarie legate alla professione di ingegnere.

Ciò detto, ci si deve soffermare innanzitutto sul dettato della norma di cui all'art. 2, 1° comma, lett. c) della legge Bersani che rende possibile il ricorso alle società fra professionisti aventi ad oggetto l'erogazione di servizi interdisciplinari, ma tuttavia limita detto ricorso alle **sole società di persone e/o associazioni** (e non anche a quelle di capitali), a condizione che **l'oggetto sociale relativo all'attività libero-professionale sia esclusivo**.

La Legge Bersani, quindi, **non legittima in alcun modo l'integrazione fra soci di capitale e soci professionisti**, vista l'esclusione delle società di capitali dall'ambito di operatività della norma.

È dunque del tutto contrastante con la portata della norma l'affermazione dell'Autorità circa alla possibilità di ricorrere anche alle **società di capitali** per l'erogazione di servizi interdisciplinari. Per la medesima ragione non può essere condivisa l'affermazione (punto 282 IC34) secondo la quale *“la norma potrà consentire ai professionisti di scegliere tra le forme societarie attualmente disponibili quella che ritengono più congeniale all'erogazione dei propri servizi. A tale proposito può ragionevolmente ritenersi che tutte le norme limitative della facoltà aggregativa dei professionisti, nella forma dell'associazione, delle società di persone e/o delle società di capitali per alcune figure professionali risultano ormai superate dalle previsioni della legge Bersani”*.

Inoltre, l'interdisciplinarietà concerne le professioni integralmente considerate e non una parte delle stesse. In particolare non è possibile, come ritiene l'Autorità, “spacchettare” il contenuto della professione di “ingegnere industriale” ed organizzare una società interdisciplinare avente ad oggetto le diverse attività alla stessa riconducibili unitariamente.

Ancora, poi, la società dovrà avere ad oggetto **esclusivo** le attività libero professionali; il suo statuto dovrà, cioè, prevedere esclusivamente l'esercizio delle attività libero professionali e questo a prescindere da quello

che la giurisprudenza argomenta in ordine all'ampliamento dell'oggetto sociale delle società di *engineering* (giurisprudenza richiamata dall'Autorità al punto 276 IC34).

Essa, inoltre, dovrà avere una interdisciplinarietà "coerente", nel senso che le diverse prestazioni professionali dovranno essere indirizzate a realizzare interessi convergenti e connessi. E' il servizio erogato dalla società che dovrà essere interdisciplinare nel senso di richiedere una pluralità di prestazioni professionali (Corte Cost. 21/12/2007, n. 443).

Infine, le società di ingegneria, previste dal D.lg. n. 163/2006, non potranno essere accostate alle società di *engineering*.

In particolare, e per quanto concerne il ruolo delle società di *engineering* ed il loro rapporto con l'attività professionale dell'ingegnere (anche) industriale, la *ratio* che sottintende le conclusioni dell'Autorità circa la legittimità delle società di *engineering* è che il "*modello societario consente al cliente di evitare l'instaurazione di una pluralità di rapporti con i singoli professionisti e tecnici permettendo di realizzare notevoli risparmi in termini di costi e tempi*". Da qui la posizione "privilegiata" dell'ingegneria industriale che, rispetto alle attività degli altri settori, sarebbe "*più ampia*", *preparatoria ed interdisciplinare*".

Il ragionamento dell'Autorità stride logicamente con quanto successivamente affermato in merito al ruolo meramente secondario e accessorio rispetto alla / alle prestazione / prestazioni principale / i che, nell'ambito delle società di *engineering*, riveste l'attività intellettuale. In particolare essa ricorda che "*Secondo l'orientamento della giurisprudenza che ha ritenuto ammissibili le società di engineering, queste ultime rispetto alle società professionali in senso stretto, forniscono un servizio più ampio. In particolare, mentre nelle società professionali in senso stretto l'organizzazione è strumentale rispetto all'attività intellettuale, nelle società di engineering è l'attività intellettuale ad apparire strumentale rispetto all'organizzazione. In altri*

termini, tali società erano già considerate sostanzialmente estranee al divieto di cui alla legge del 1939, in quanto svolgenti una attività ausiliaria e rientranti nel genere delle imprese di servizi”³⁰.

Non deve dimenticarsi che la Legge Bersani (all’art. 2, 1° comma, lett. c) identifica le società multidisciplinare come **società professionali** ossia strutture organizzate in forma societaria ove, a voler richiamare le definizioni dell’Antitrust, l’organizzazione dovrà essere strumentale all’esercizio delle attività professionali che nel suo ambito vi si esercitano. Nel caso dell’“ingegneria industriale” la complessità è riconducibile agli stessi contenuti della prestazione intellettuale che, evidentemente, non potrà essere scomposta esclusivamente per legittimare il ricorso alle società di servizi di cui sopra.

La giurisprudenza, oltre a quanto sopra, ha anche chiarito che è ammissibile il ricorso alla società di *engineering* qualora *“l’attività oggetto del contratto tra committente e società consista, secondo l’accertamento del Giudice di merito, in un’opera di progettazione direttamente rientrante nell’attività professionale tipica dell’ingegnere e dell’architetto e non in un’attività preparatoria e accessoria rispetto all’indicata progettazione. Conseguentemente è nullo il contratto che affida ad una società l’esecuzione di incarichi rientranti totalmente nell’ordinaria attività del libero professionista”* (Cass., Sez II, 29/11/2007, n. 24922; *Id.* Sez. I, 02/10/1999, n. 10937). In sintesi,

30. Cfr. Cass. 30 gennaio 1985 n. 566; cfr. altresì Cons. Stato, 3 aprile 1990 n. 314, in *Società*, 1990, 1046 secondo il quale *“le società di ingegneria o di architettura non sono riconducibili ad associazioni anonime di professionisti, ma al più ampio genere delle società di servizi, in quanto forniscono un opus, in rapporto al quale le prestazioni intellettuali costituiscono soltanto una delle componenti della complessa attività societaria e del risultato che viene promesso e reso al committente; pertanto, le società predette, in quanto tali, non incorrono nel divieto di costituzione di cui agli artt. 1 e 2 della l. n. 1815/1939”*.

non sarà sufficiente valutare come “complessa” una determinata attività professionale per legittimare il ricorso alla società di *engineering* ogni qual volta detta complessità sia riconducibile ai contenuti tipici dell’attività professionale in esame. Le attività preparatorie e/o accessorie **dovranno necessariamente essere esterne rispetto a quella professionale per integrare quella complessità richiesta dalla giurisprudenza per poter ricorrere ai servizi di un società di *engineering*.**

Con riferimento al caso della ingegneria industriale, a prescindere dalla (indimostrata) sua maggiore e/o minore complessità rispetto agli altri settori della scienza ingegneristica, la complessità rilevata dall’*Antitrust* riguarda i contenuti specifici dell’attività professionale propriamente intesa. D’altra parte, in merito, la giurisprudenza ha, altresì precisato non che l’ingegneria industriale possa essere oggetto di società di servizi, ma il diverso concetto che è legittimo il ricorso a dette ultime società qualora esse “...progettino impianti mediante strutture industriali e complesse organizzazioni tecnico-amministrative” (Cass. 06/12/1986 n. 7263).

5. Sulla regolamentazione deontologica della formazione permanente

In questo caso l’Autorità non contesta l’obbligo di aggiornamento dei professionisti, ma le modalità di attuazione dello stesso. In particolare, l’Autorità (punto 34, IC34) contesta: *“La circostanza che gli organismi rappresentativi dei professionisti si trovino nella posizione di imporre obblighi di formazione e riservino a sé la gestione degli eventi formativi ovvero attribuiscono alle proprie fondazioni vantaggi concorrenziali rispetto ad organizzatori terzi di eventi (adottando trattamenti differenziati per gli eventi offerti da terzi in sede di accreditamento degli stessi o decidendo discrezionalmente l’attribuzione o meno dei crediti a detti eventi)”*. Secondo l’Autorità dette pratiche sono anticoncorrenziali in quanto nei fatti creano – quanto meno il rischio di – *“nuove riserve di attività nel settore dei servizi professionali, che peraltro in questo caso gli ordini si verrebbero ad auto-attribuire”*.

Di qui la richiesta di prevedere regole e criteri per la disciplina dei corsi di formazione professionale e del loro accreditamento che siano *“oggettivi e predefiniti”* sulla base dei quali accreditare tutti gli eventi formativi proposti ivi inclusi quelli dei terzi.

Per gli ingegneri il codice deontologico (art. 1, punto 6) prevede esclusivamente l’obbligo dell’aggiornamento. In particolare la norma del Codice dispone che: *“l’ingegnere deve costantemente migliorare ed aggiornare la propria abilità a soddisfare le esigenze dei singoli committenti e della collettività”*

per raggiungere il miglior risultato correlato ai costi ed alle condizioni di attuazione”.

Tuttavia, in generale l’Autorità afferma che l’eccessiva regolamentazione degli obblighi di aggiornamento dei professionisti rischia di trasformare la formazione continua in una “corsa” al raggiungimento dei crediti richiesti, senza che a ciò possa corrispondere un effettivo beneficio per gli utenti (pag. 83 della IC34). In questa prospettiva, l’Autorità sostiene che *“l’obbligo di formazione dovrebbe rilevare come illecito deontologico solo ove al mancato aggiornamento corrisponda l’effettiva erogazione di prestazioni inadeguate. Sarebbe, poi, comunque auspicabile che all’inadempimento dell’obbligo formativo corrisponda una sanzione predefinita e che, in ogni caso, le sanzioni più gravi (quali la sospensione dell’attività o la radiazione dall’Albo) non siano previste per tale fattispecie”.*

Sul punto è sufficiente rimandare ad una precedente pubblicazione del Centro studi³¹, ove è possibile rilevare che nella maggior parte dei paesi avanzati l’aggiornamento professionale continuo costituisce un obbligo per gli ingegneri abilitati all’esercizio della professione, il cui mancato adempimento implica, generalmente, la perdita dello status professionale. In tutti i casi l’adempimento dell’obbligo di aggiornamento professionale continuo è vigilato dagli organismi professionali, senza che ciò comporti “censure” per il mancato rispetto dei principi della concorrenza e del libero mercato.

31. *Qualificazione e formazione continua degli ingegneri in Europa e Nord America*, n. 32/2001.

Publicazioni del Centro Studi del Consiglio Nazionale Ingegneri

- no. 1 / 1999 Piano di attività - Triennio 1999 - 2002
- no. 2 / 1999 La via dell'Etica Applicata, ossia delle politiche di prevenzione: una scelta cruciale per l'Ordine degli ingegneri
- no. 3 / 1999 Monitoraggio sull'applicazione della direttiva di tariffa relativa al D. Lgs. 494/96 in tema di sicurezza nei cantieri
- no. 4 / 2000 La dichiarazione di inizio attività - Il quadro normativo e giurisprudenziale
- no. 5 / 2000 L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici - Organi, poteri e attività
- no. 6 / 2000 Le ipotesi di riforma delle professioni intellettuali
- no. 7 / 2000 Le strutture societarie per lo svolgimento delle attività di progettazione - Il quadro normativo e giurisprudenziale
- no. 8 / 2000 Le tariffe professionali - Il quadro giurisprudenziale in Italia e in Europa
- no. 9 / 2000 Le assunzioni di diplomati e laureati in ingegneria in Italia
- no. 10/2000 Il ruolo degli ingegneri per la sicurezza
- no. 11/2000 Il nuovo regolamento generale dei lavori pubblici. Un confronto con il passato
- no. 12/2000 Il nuovo capitolato generale dei lavori pubblici
- no. 13/2000 Il responsabile del procedimento - Inquadramento, compiti e retribuzione
- no. 14/2000 Il mercato dei servizi di ingegneria. Analisi economica e comparativa del settore delle costruzioni -Parte prima
- no. 15/2000 Il mercato dei servizi di ingegneria. Indagine sugli ingegneri che svolgono attività professionale - Parte seconda
- no. 16/2000 La professione di ingegnere in Europa, Canada e Stati Uniti. I sistemi nazionali e la loro evoluzione nell'epoca della globalizzazione
- no. 17/2000 L'intervento delle Regioni in materia di dichiarazione di inizio attività
- no. 18/2000 Opportunità e strumenti di comunicazione pubblicitaria per i professionisti in Italia
- no. 19/2000 I profili di responsabilità giuridica dell'ingegnere - Sicurezza sul lavoro, sicurezza nei cantieri, appalti pubblici, dichiarazione di inizio attività
- no. 20/2001 Spazi e opportunità di intervento per le amministrazioni regionali in materia di lavori pubblici
- no. 21/2001 Imposte e contributi sociali a carico dei professionisti nei principali paesi europei
- no. 22/2001 Le tariffe relative al D.Lgs 494/96. Un'analisi provinciale
- no. 23/2001 Le nuove regole dei lavori pubblici. Dal contratto al collaudo: contestazioni, eccezioni, riserve e responsabilità
- no. 24/2001 L'evoluzione dell'ingegneria in Italia e in Europa
- no. 25/2001 La riforma dei percorsi universitari in ingegneria in Italia
- no. 26/2001 Formazione e accesso alla professione di ingegnere in Italia
- no. 27/2001 Le strutture societarie per lo svolgimento delle attività professionali in Europa
- no. 28/2001 La direzione dei lavori nell'appalto di opere pubbliche
- no. 29/2001 Analisi delle pronunce dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. Febbraio 2000 -marzo 2001
- no. 30/2001 Osservazioni sul D.P.R. 328/2001
- no. 31/2001 La copertura assicurativa del progettista. Quadro normativo e caratteristiche dell'offerta

- no. 32/2001 Qualificazione e formazione continua degli ingegneri in Europa e Nord America
- no. 33/2001 Le verifiche sui progetti di opere pubbliche. Il quadro normativo in Europa
- no. 34/2001 L'ingegneria italiana tra nuove specializzazioni e antichi valori
- no. 35/2001 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2001
- no. 36/2001 Il mercato dei servizi di ingegneria. Evoluzione e tendenze nel settore delle costruzioni
- no. 37/2002 Il riparto delle competenze normative in materia di professioni. Stato, Regioni, Ordini
- no. 38/2002 Note alla rassegna stampa 2001
- no. 39/2002 Ipotesi per la determinazione di un modello di stima basato sul costo minimo delle prestazioni professionali in ingegneria
- no. 40/2002 Tariffe professionali e disciplina della concorrenza
- no. 41/2002 Ipotesi per una revisione dei meccanismi elettorali per le rappresentanze dell'Ordine degli ingegneri
- no. 42/2002 Installare il Sistema Qualità negli studi di ingegneria. Un sussidiario per l'applicazione guidata di ISO 9000:2000 - Volume I
- no. 43/2002 Installare il Sistema Qualità negli studi di ingegneria. Un sussidiario per l'applicazione guidata di ISO 9000:2000 - Volume II
- no. 44/2002 La remunerazione delle prestazioni professionali di ingegneria in Europa. Analisi e confronti
- no. 45/2002 L'accesso all'Ordine degli ingegneri dopo il D.P.R. 328/2001
- no. 46/2002 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2002
- no. 47/2003 Imposte e struttura organizzativa dell'attività professionale in Europa
- no. 48/2003 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2002
- no. 49/2003 Le nuove regole in materia di progettazione delle opere pubbliche. Tariffe, prestazioni gratuite, consorzi stabili e appalto integrato
- no. 50/2003 La riforma del sistema universitario nel contesto delle Facoltà di Ingegneria
- no. 51/2003 Una cornice di riferimento per una tariffa professionale degli ingegneri dell'informazione
- no. 52/2003 La possibile "terza via" alla mobilità intersettoriale degli ingegneri in Italia
- no. 53/2003 Il Testo Unico in materia di espropriazioni per pubblica utilità. Analisi e commenti
- no. 54/2003 Il tortuoso cammino verso la qualità delle opere pubbliche in Italia
- no. 55/2003 La disciplina dei titoli abilitativi secondo il Testo Unico in materia di edilizia
- no. 56/2003 La sicurezza nei cantieri dopo il Decreto Legislativo 494/96
- no. 57/2003 Analisi delle pronunce dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. Aprile 2001- dicembre 2002
- no. 58/2003 Le competenze professionali degli ingegneri secondo il D.P.R. 328/2001
- no. 59/2003 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2003
- no. 60/2004 La riforma del sistema universitario nel contesto delle Facoltà di Ingegneria
- no. 61/2004 Identità e ruolo degli ingegneri dipendenti nella pubblica amministrazione che cambia
- no. 62/2004 Considerazioni e ipotesi su possibili strategie e azioni in materia di SPC (Sviluppo Professionale Continuo) degli iscritti all'Ordine degli ingegneri
- no. 63/2004 Le regole della professione di ingegnere in Italia: elementi per orientare il processo di riforma

- no. 64/2004 Guida alla professione di ingegnere -Volume I: Profili civilistici, fiscali e previdenziali
- no. 65/2004 Guida alla professione di ingegnere -Volume II: Urbanistica e pianificazione territoriale. Prima parte e seconda parte
- no. 66/2004 La normativa tecnica per le costruzioni in zona sismica in Italia, Stati Uniti e Nuova Zelanda
Parte prima: profili giuridici
Parte seconda: applicazioni e confronti
- no. 67/2004 Ipotesi e prospettive per la riorganizzazione territoriale dell'Ordine degli ingegneri
- no. 68/2004 Le assunzioni degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 69/2004 La direttiva 2004/18/CE relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi
- no. 70/2004 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 71/2004 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 72/2005 La verifica del progetto. Primi commenti allo schema di regolamento predisposto dalla Commissione ministeriale istituita dal vice ministro on. Ugo Martinat
- no. 73/2005 Guida alla professione di ingegnere -Volume III: Formazione, mercato del lavoro ed accesso all'albo
- no. 74/2005 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2004
- no. 75/2005 Le tariffe degli ingegneri ed i principi di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi
- no. 76/2005 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2005
- no. 77/2005 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2005
- no. 78/2005 Analisi di sicurezza della Tangenziale Est-Ovest di Napoli
- no. 79/2005 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2005
- no. 80/2005 Le competenze in materia di indagini geologiche e geotecniche e loro remunerazione in Italia ed Europa
- no. 81/2005 Appalti sotto soglia e contratti a termine. Le recenti modifiche alla legge quadro sui lavori pubblici
- no. 82/2005 Gli ingegneri e la sfida dell'innovazione
- no. 83/2005 Responsabilità e copertura assicurativa del progettista dipendente
- no. 84/2005 Guida alla professione di ingegnere -Volume IV: Le tariffe professionali e la loro applicazione
- no. 85/2005 D.M. 14 settembre 2005 Norme tecniche per le costruzioni. Comparazioni, analisi e commenti
- no. 86/2005 Il contributo al reddito e all'occupazione dei servizi di ingegneria
- no. 87/2006 Guida alla professione di ingegnere -Volume V: Le norme in materia di edilizia
- no. 88/2006 Analisi di sicurezza della ex S.S. 511 "Anagnina"
- no. 89/2006 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 90/2006 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 91/2006 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2005
- no. 92/2006 Guida alla professione di ingegnere -Volume VI: La valutazione di impatto ambientale (VIA) e la valutazione ambientale strategica (VAS)
- no. 93/2006 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 94/2007 La Direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.
- no. 95/2007 Guida alla professione di ingegnere -Volume VII: La disciplina dei contratti pubblici
- no. 96/2007 Criticità della sicurezza nei cantieri. Norme a tutela della vita dei lavoratori

- no. 97/2007 Gli incentivi per la progettazione interna dei lavori pubblici
- no. 98/2007 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2007
- no. 99/2007 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2007
- no.100/2007 Guida alla professione di ingegnere -Volume VIII: Il collaudo: nozione, adempimenti e responsabilità
- no.101/2008 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2006
- no.102/2008 Energia e ambiente. Una nuova strategia per l'Italia
- no.103/2008 Le competenze professionali degli ingegneri *iuniores*
- no.104/2008 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2007
- no.105/2008 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2008
- no.106/2008 Note e commenti al Decreto del Ministero dello Sviluppo economico del 22 gennaio 2008, n. 37
- no.107/2008 La sicurezza nel settore delle costruzioni. Analisi dei dati e confronti internazionali
- no.108/2008 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2008
- no.109/2008 Monitoraggio sui bandi di progettazione. Luglio-dicembre 2008
- no.110/2009 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anni 2007-2008
- no.111/2009 L'abolizione del valore legale del titolo di studio. Inquadramento e possibili prospettive
- no.112/2009 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2008
- no.113/2009 L'attualità delle tariffe professionali per le prestazioni d'ingegneria. I contenuti del nuovo *Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI*

Finito di stampare nel mese di gennaio 2010

Stampa: tipografia DSV Grafica e Stampa s.r.l., via Menichella 108, 00156 Roma