

AUTORITA' ANTITRUST 6.3.2006

Parere su Regolamento tirocinio esami stato

Segnalazione/Parere IN MERITO ALLO SCHEMA DI D.P.R. RECANTE DICIPLINA DEI REQUISITI PER L'AMMISSIONE ALL'ESAME DI STATO, AI SENSI DELL'ARTICOLO 1, COMMA 18, DELLA LEGGE 14 GENNAIO 1999, N. 4

DATI GENERALI

<i>articolo</i> (L.287/90)	22-Attività consultiva
<i>rif</i>	AS335
<i>decisione</i>	06/03/2006
<i>invio</i>	07/03/2006

PUBBLICAZIONE

<i>bollettino n.</i>	8/2006
----------------------	--------

SEGNALAZIONE/PARERE

<i>mercato</i>	(74) ALTRE ATTIVITA' PROFESSIONALI ED IMPRENDITORIALI (K) SERVIZI VARI
<i>destinatari</i>	Consiglio di Stato Presidente del Consiglio dei Ministri Ministro della Giustizia Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Testo Segnalazione/Parere

Con il presente parere l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato intende evidenziare, ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, i profili di **contrasto con i principi della concorrenza e del libero mercato contenuti nello schema di D.P.R.** approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 22 dicembre 2005, recante "*Disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato, ai sensi dell'articolo 1, comma 18, della legge 14 gennaio 1999, n. 4*" che modifica il D.P.R. 5 giugno 2001, n. 328 recante "*Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti*", attualmente sottoposto al parere di codesto Consiglio di Stato.

L'Autorità è intervenuta più volte in materia di libere professioni. In particolare nella recente relazione sull'attività svolta in materia di servizi professionali nel biennio 2004-2005, ha messo in luce le significative restrizioni che ancora caratterizzano il settore delle professioni intellettuali, nonostante le reiterate sollecitazioni di liberalizzazione provenienti anche dagli organismi internazionali (Unione Europea, OCSE, Fondo Monetario Internazionale).

In detto rapporto l'Autorità, nel ribadire l'importanza e la necessità di un'apertura al mercato delle professioni, ha auspicato un suo coinvolgimento nelle fasi che precedono la formazione delle proposte unitamente ai rappresentanti dei professionisti e degli altri soggetti interessati. Ciò al fine di contribuire, per quanto di competenza, al processo di liberalizzazione delle professioni. Il D.P.R. in esame disciplina aspetti di estrema rilevanza nell'ottica della liberalizzazione per un numero considerevole di professioni ed in particolare disciplina i requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e le relative prove, la composizione delle commissioni esaminatrici e le modalità di svolgimento degli esami per le professioni di dottore agronomo e dottore forestale, agrotecnico e agrotecnico laureato, architetto, pianificatore paesaggista conservatore, assistente sociale, attuario, biologo, chimico, consulente del lavoro, farmacista, geologo, geometra e geometra laureato, giornalista, ingegnere, perito agrario e perito agrario laureato, perito industriale e perito industriale laureato, psicologo, tecnologo alimentare e veterinario, nonché per l'abilitazione nelle discipline statistiche.

Per quanto riguarda la disciplina dell'accesso alla professione, il nuovo D.P.R. introduce un tirocinio professionale obbligatorio per diverse professioni per le quali in precedenza non era previsto (ad esempio ingegneri, architetti, biologi, chimici, geologi, agronomi, statistici, periti industriali etc.), determinando così un ingiustificato rallentamento dell'entrata dei professionisti nel mondo del lavoro.

L'Autorità da tempo ha evidenziato che (segnalazione del 5 febbraio 1999, AS-163 *Riordino delle professioni intellettuali*, pubblicata su Bollettino n. 4/1999) i requisiti qualitativi all'accesso nelle professioni debbano essere tali da evitare che per loro tramite vengano surrettiziamente introdotte restrizioni di tipo quantitativo. Ciò implica che i requisiti richiesti per l'ammissione all'esame di Stato, tra cui il tirocinio professionale obbligatorio, debbano essere proporzionati alle esigenze delle attività professionali che esso abilita ad esercitare e non debbano essere ingiustificatamente restrittivi.

Al riguardo non appare giustificata la previsione di un tirocinio obbligatorio laddove attualmente non previsto per l'accesso alla medesima attività o un'eccessiva durata dello stesso; non appare ad esempio giustificata la previsione per la professione di architetto di un tirocinio semestrale mentre per quella di ingegnere il tirocinio è annuale. Nel caso poi della professione di ingegnere, non appare ulteriormente proporzionata la previsione di un tirocinio di sei mesi nel caso in cui gli iscritti della sezione A dell'albo richiedano l'iscrizione ad altro settore della medesima sezione (articolo 21, comma 3) potendo essere sufficiente la previsione del superamento di un ulteriore e diverso esame di Stato.

Il nuovo D.P.R. non coglie neppure l'occasione per limitare la presenza degli Ordini Professionali nell'ambito delle commissioni esaminatrici. L'articolo 39, infatti, stabilisce che le commissioni esaminatrici siano composte da un Presidente scelto tra professori ordinari o associati anche fuori ruolo o a riposo, da non più di cinque anni, appartenenti ai settori relativi alle materie oggetto d'esame e da quattro membri scelti da terne designate dagli Ordini o Collegi professionali competenti per territorio e trasmesse al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Qualora fra i componenti la Commissione manchino esperti in una o più delle materie in cui si svolgono gli esami, il Presidente può aggregare in soprannumero esperti scelti fra docenti universitari o liberi professionisti iscritti all'albo della professione cui si riferiscono gli esami di abilitazione. Per ogni commissione esaminatrice sono poi nominati membri supplenti nell'ambito di terne designate dagli Ordini o Collegi professionali competenti per territorio.

Al riguardo si segnala come l'Autorità già nell'Indagine conoscitiva nel settore degli Ordini e Collegi professionali del 1997, ha rilevato che *«il controllo circa il possesso da parte dell'aspirante professionista dei necessari requisiti dovrebbe essere effettuato al di fuori di eventuali pressioni corporative da un organo amministrativo imparziale. Il principio di imparzialità al quale deve essere informata la composizione della commissione esaminatrice, impone che nella formazione della stessa il carattere esclusivamente tecnico del giudizio debba risultare salvaguardato da ogni rischio di deviazione verso interessi di parte o comunque diversi da quelli propri dell'esame. In tal senso non può certo essere riservato agli ordini un ruolo dominante nella fase di accertamento del possesso dei requisiti del candidato. Ciò infatti equivale a sacrificare la terzietà di chi contribuisce a stabilire il numero di coloro che sono ammessi ad entrare nel mercato».*

Anche recentemente, nella segnalazione dell'aprile 2005 relativa alle *"Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale"* (c.d. decreto competitività), con riguardo alle previsioni concernenti le libere professioni, l'Autorità ha nuovamente sottolineato la necessità di limitare la presenza di rappresentanti degli Ordini nelle commissioni esaminatrici al fine di salvaguardare il principio di imparzialità nelle procedure di accesso all'esercizio dell'attività professionale, ribadendo come il numero di coloro che possono accedere ad una determinata professione non dovrebbe essere deciso da professionisti concorrenti. Si evidenzia infine che l'Autorità ha ricevuto negli ultimi tempi numerose segnalazioni relative al testo in esame con particolare riguardo alle attività ricomprese nel settore dell'Ingegneria dell'Informazione. È importante rilevare che prima dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 328/2001, tali attività venivano svolte liberamente dai laureati in Informatica ed in Scienze dell'Informazione, senza necessità di iscrizione ad un albo professionale. Successivamente, poiché l'articolo 46, lettera c) del D.P.R. n. 328/2001 ha riservato tali attività in esclusiva agli ingegneri, i laureati nelle discipline informatiche sopracitati, per poter operare sul mercato devono ora superare un esame di Stato per poi iscriversi nell'albo degli ingegneri per il settore dell'informazione. La professione di informatico, per effetto di tale disposizione regolamentare, è pertanto divenuta una professione

protetta con la conseguenza che non può più essere esercitata senza essere iscritti ad un albo professionale.

Tale riserva di attività a favore degli ingegneri trova ulteriore conferma nel regolamento attualmente all'esame di codesto Consiglio di Stato.

Al riguardo, l'Autorità osserva che le limitazioni poste dal legislatore all'esercizio di una professione devono avere carattere eccezionale e trovare giustificazione nella particolare rilevanza dell'attività svolta. Poiché le riserve di attività si giustificano solo in presenza di comprovate esigenze di tutela di interessi generali risulta difficile riscontrare dette esigenze con riguardo a professioni rispetto alle quali, prima del D.P.R. n. 328/2001, non era stata avvertita la necessità di creare esclusive. In tal senso si veda anche, l'indagine conoscitiva sul *Settore degli ordini e collegi professionali* (provvedimento n. 5400 del 3 ottobre 1997), la segnalazione del 18 dicembre 1997 (AS118 - *Istituzione di nuovi ordini professionali*, in Boll. AGCM 51/1997), la segnalazione del 29 ottobre 1998 (AS153 - *Disposizioni in materia di professioni sanitarie*, in Boll. AGCM 43/1999), la segnalazione del 30 ottobre 2003 (AS268 - *Regolamentazione dell'attività di insegnamento nel settore dello sport*, in Boll. AGCM 44/2003) e la segnalazione del 2 dicembre 2004 (AS287 - *Disposizioni in materia di professioni sanitarie non mediche* - in Boll. AGCM 49/2004).

La creazione di un'esclusiva a favore degli ingegneri di attività in precedenza svolte da laureati in Informatica ed in Scienze dell'Informazione appare quindi ingiustificata dal momento che la regolamentazione dei servizi professionali può considerarsi appropriata solo se soddisfa esigenze di carattere generale e se la sua introduzione sia in grado di sanare imperfezioni di mercato di significativo rilievo, altrimenti suscettibili di produrre risultati iniqui ed inefficienti. Con specifico riguardo alla professione di informatico, non sembrano sussistere asimmetrie informative tali da giustificare una limitazione della concorrenza attraverso l'imposizione di barriere all'accesso nel relativo mercato.

Sarebbe quindi auspicabile che in sede di modifica del D.P.R. n. 328/2001 venisse riconsiderata la riserva a favore degli ingegneri di attività proprie dei laureati in Informatica e Scienze dell'Informazione, quindi, non si imponesse agli stessi di superare un esame di Stato trattandosi di attività che dovrebbero essere svolte senza obbligo di iscrizione ad un albo professionale. La restrizione della concorrenza appare ancor più evidente nel nuovo testo del D.P.R. in esame, laddove si consideri che per le lauree in Informatica e in Scienze dell'Informazione non è contemplata neppure la possibilità di sostenere l'esame di Stato.

Con riguardo a quest'ultimo punto, analogamente a quanto disposto dall'emanando regolamento per alcuni corsi di laurea riconducibili alla professione di biologo (articolo 15, comma 5) o, alla professione di chimico (articolo 17, comma 6), si dovrebbe espressamente prevedere che i possessori dei diplomi di laurea in Informatica e Scienze dell'Informazione siano ammessi a sostenere l'esame di Stato per l'iscrizione all'albo degli ingegneri e ciò anche al fine di superare possibili dubbi relativi all'equiparazione tra le suindicate lauree e la laurea specialistica in Informatica classe 23/S.

Con le suindicate osservazioni l'Autorità vuole evidenziare la forte preoccupazione che con il D.P.R. in esame vengano poste ulteriori ed ingiustificate restrizioni all'accesso della professione con grave pregiudizio per la concorrenza.

L'Autorità auspica, pertanto, che le presenti osservazioni possano essere tenute in considerazione nelle valutazioni che codesto Consiglio è chiamato a svolgere.

	IL PRESIDENTE <i>Antonio Catricalà</i>
--	---