

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 5588

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **BIONDI**

*Presentata l'8 aprile 1991*

**Disciplina della incompatibilità tra rapporto di pubblico  
impiego ed esercizio delle libere professioni e norme per  
l'iscrizione in elenchi speciali**

**ONOREVOLI COLLEGHI!** — La proposta di legge è motivata dalla urgente necessità, in vista della prossima scadenza del gennaio 1993, di rendere il settore professionale conforme all'ordinamento giuridico vigente, ai principi costituzionali ed alla normativa della Comunità economica europea (CEE).

### *Ordinamento giuridico.*

Gli ordini e collegi professionali sono associazioni obbligatorie tra esercenti la « libera professione » e la iscrizione ai detti istituti è preordinata solo all'esercizio del « lavoro autonomo » (V. Zanobini, vol. III, pag. 235, Consiglio di Stato, decisione 4 maggio 1956, n. 460).

Nel vigente ordinamento giuridico v'è netta distinzione tra « lavoro subordinato » e « lavoro autonomo », in quanto il primo trova regime negli articoli 2094, 2086, 2104 del codice civile e nel Titolo IV del codice civile intitolato « Del lavoro subordinato » e si riferisce a « chi si obbliga mediante retribuzione a prestare il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione del datore di lavoro » (articolo 2094 del codice civile), mentre il secondo è definito nel Titolo III del codice civile, intitolato « Del lavoro autonomo » e si riferisce a chi « esercita un lavoro proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente » (articolo 2222 del codice civile) ed è solamente per tale forma di lavoro che, ai sensi dell'articolo 2229

del codice civile — stesso Titolo III — necessita la iscrizione in un « apposito albo » che, pertanto, per collocazione sistematica è « l'albo del lavoro autonomo ».

Ne deriva che i soli professionisti che hanno diritto a richiedere la iscrizione nel detto « albo del lavoro autonomo » sono quelli che hanno scelto di esercitare la « libera professione o il lavoro indipendente », secondo la classificazione della CEE.

Il professionista che scelga di esercitare il « lavoro dipendente » — in qualsiasi settore — determina sul piano soggettivo ed obiettivo una condizione di incompatibilità con ogni altra scelta possibile ed entra in una categoria professionale contrattualmente regolata (Stato, regione, provincia, comune, ENEL, Ferrovie dello Stato, etc.).

Ciascuna categoria ha diritto di gestire il lavoro prescelto. Questa regola vale per i dipendenti statali, dipendenti regionali e così via e deve valere anche per i liberi professionisti, e l'accertamento dei requisiti per ottenere l'iscrizione nell'albo del lavoro autonomo è demandato agli ordini e collegi, sotto la vigilanza dello Stato (articolo 2229 del codice civile, secondo comma).

Nessuna legge dello Stato consente l'esercizio ordinario contemporaneamente del lavoro subordinato e del lavoro autonomo: il primo è regolato dai contratti di lavoro, il secondo dalle norme degli ordini e collegi professionali e non vi sono interferenze tra i due ordinamenti. La struttura degli ordini e dei collegi deve pertanto essere costituita da pluralità di soggetti aventi in comune la capacità giuridica di esercitare il lavoro autonomo e gli ordini e collegi hanno, come fine istituzionale, la tutela dello *status* dei liberi professionisti che rappresentano.

Richiamiamo brevemente le leggi che vietano l'esercizio del « lavoro autonomo » ai pubblici dipendenti:

per gli impiegati dello Stato, decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, articolo 60 (l'impiegato non può esercitare alcuna professione ...);

per i dipendenti di enti pubblici, legge 20 marzo 1975, n. 70, articolo 8, comma terzo (« in materia di incompatibilità si applicano le norme stabilite per gli impiegati civili dello Stato »);

per i dipendenti comunali e provinciali, regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, articolo 241, comma terzo (« colle qualità di impiegato dei comuni, delle provincie e dei consorzi è incompatibile l'esercizio di qualsiasi professione »);

per i presidi, regio decreto 6 maggio 1923, n. 1054, articolo 14, comma quarto (« ai presidi è fatto divieto di esercitare qualunque professione libera »);

per gli ispettori del Ministero della pubblica istruzione, ordinanza ministeriale 6 dicembre 1975 (« al personale ispettivo è fatto divieto di esercitare attività professionale »);

per i docenti universitari, il decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, articolo 11 (« il regime a tempo pieno è incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi attività professionale »);

per i dipendenti delle Ferrovie dello Stato, legge 26 marzo 1958, n. 425, articolo 51 (« è incompatibile con la qualità di dipendente dell'azienda ... l'esercizio di qualunque professione »);

per i dipendenti dell'Azienda autonoma di assistenza al volo, decreto del Presidente della Repubblica 24 marzo 1981, n. 145, articolo 26, n. 11 (« in materia di incompatibilità ... si applicano le disposizioni stabilite per gli impiegati civili dello Stato »);

per i dipendenti delle Poste, decreto del Presidente della Repubblica 9 agosto 1967, n. 1417, articolo 98 (« ai dipendenti ... per quanto riguarda le incompatibilità ed il divieto di cumulo di impieghi ... sono applicabili le disposizioni contenute negli articoli 60, 61, 62, 63, 64 e 65 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del

Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 »);

per i dipendenti ENEL, decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1965, n. 1720, articolo 20 (« col rapporto d'impiego ... è incompatibile qualsiasi impiego privato ... e l'esercizio di qualunque professione »);

per i dipendenti degli enti ospedalieri, decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 130, articolo 26 (« il dipendente non può esercitare ... né assumere altri impieghi o incarichi alle dipendenze di enti e di privati »).

#### *Principi costituzionali.*

La Costituzione (articolo 35) assicura la tutela del lavoro in ogni forma e quindi sia del lavoro autonomo che di quello dipendente, inoltre (articolo 98) afferma che i pubblici impiegati devono essere ad esclusivo servizio della nazione ed esclude quindi che gli stessi possano, ad un tempo (doppia valenza) esercitare « il lavoro dipendente » e quello « autonomo ».

#### *Normativa della CEE.*

La direttiva CEE 10 giugno 1985, n. 384, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*

della CEE del 21 agosto 1985, n. 223, nello stabilire il reciproco riconoscimento di titoli professionali ed il diritto di libere prestazioni di servizi fa riferimento « all'esercizio indipendente della professione ».

In particolare, nell'articolo 11, capitolo III - Diplomi, certificati ed altri titoli che consentono di accedere alle attività del settore dell'architettura in virtù di diritti acquisiti o di disposizioni nazionali vigenti, al punto *sub-g*) - riguardante l'Italia - stabilisce che occorre la laurea in architettura od ingegneria accompagnata dal diploma di abilitazione all'esercizio « indipendente » della professione.

Non v'è dubbio che « esercizio indipendente della professione », equivalga ad « esercizio della libera professione », per cui negli « albi del lavoro autonomo » debbono trovar posto i soli « liberi professionisti », i soli titolati alle « libere prestazioni nella Comunità europea ».

Anche per questa finalità è perciò indispensabile l'approvazione della proposta di legge presentata, in quanto, in maniera non equivoca, consente la formazione degli « albi del lavoro autonomo o lavoro indipendente » voluto dalla richiamata normativa CEE.

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

1. I professionisti liberi hanno diritto di gestire il lavoro autonomo; i professionisti dipendenti hanno diritto di gestire il lavoro subordinato.

2. Il libero esercizio delle professioni intellettuali legalmente istituite e l'iscrizione nei relativi albi di cui all'articolo 2229 del codice civile, sono incompatibili con il rapporto di pubblico impiego.

### ART. 2.

1. I professionisti dipendenti delle pubbliche amministrazioni, anche ad ordinamento autonomo, e degli enti pubblici soggetti alla disciplina del rapporto di pubblico impiego possono essere iscritti in appositi elenchi annessi agli albi professionali di cui al comma 2 dell'articolo 1.

2. I professionisti di cui al comma 1 possono essere autorizzati, ove l'ordinamento dell'amministrazione od ente di appartenenza lo consenta, a svolgere singole prestazioni di lavoro autonomo, delle quali devono dare comunicazione all'ordine o collegio di appartenenza. L'autorizzazione deve essere concessa per specifiche attività e per periodi di tempo espressamente delimitati, compatibili con le esigenze di ufficio, e sempre che non vi siano interferenze con le funzioni istituzionali svolte dall'interessato.

### ART. 3.

1. Gli ordini e collegi professionali devono istituire, ove non previsti nei relativi ordinamenti, speciali elenchi annessi agli albi del lavoro autonomo, per l'iscrizione dei professionisti dipendenti che ne

facciano richiesta. Questi devono essere in possesso di partita IVA e di codice fiscale.

ART. 4.

1. L'iscrizione negli elenchi speciali annessi agli albi del lavoro autonomo comporta l'appartenenza ai relativi ordini e collegi professionali. Gli iscritti nei detti elenchi sono esclusi dal diritto di elezione per la costituzione degli organi direttivi degli ordini e collegi.

2. Gli iscritti negli elenchi speciali non sono soggetti al potere disciplinare degli ordini e collegi per l'attività professionale che svolgono per le amministrazioni ed enti di appartenenza, ma solamente per l'eventuale attività di lavoro autonomo.