Documento 13/04/2015 CIRCOLARE - XVIII SESSIONE

Fonte CNI

Tipo Documento CIRCOLARE

Numero 518

Data 13/04/2015

Riferimento PROT. CNI N. 2515

Note

Allegati

SZ11774

Titolo ONORARI PROFESSIONALI – ABOLIZIONE DEI MINIMI TARIFFARI – CODICE DEONTOLOGICO E DECORO DELLA PROFESSIONE – SENTENZA CONSIGLIO DI STATO 22 GENNAIO 2015 N.238 – INTESA RESTRITTIVA DELLA CONCORRENZA CONTESTATA AL CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI - SANZIONE PECUNIARIA DELL'ANTITRUST - CONSIDERAZIONI

Testo Con la presente circolare si trasmette in allegato, a fini informativi, la sentenza del Consiglio di Stato, VI Sezione, 22 gennaio 2015 n.238, di accoglimento dell'appello proposto dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in una controversia che ha visto contrapposti l'ANTITRUST e il Consiglio Nazionale dei Geologi, riguardo l'applicazione delle norme contenute nel Codice deontologico dei Geologi.

Si tratta di un pronunciamento giunto al termine di una complessa vicenda giudiziaria, che ha visto il Consiglio Nazionale dei Geologi ricorrere avverso una sanzione pecuniaria irrogata dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) per violazione delle regole sulla libera concorrenza.

***

Era accaduto che – venuti meno i cd minimi tariffari per effetto del DL n.223/2006 (Decreto Bersani) – le rappresentanze istituzionali dei Geologi avevano ritenuto di poter introdurre, nel Codice deontologico di Categoria (approvato nel 2006 e modificato nel 2010), un divieto di applicare tariffe non corrispondenti alla dignità professionale.

Con delibera del 23 giugno 2010 l'AGCM aveva accertato la violazione dell'art.101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), poiché l'Ordine Nazionale dei geologi aveva indotto i suoi membri ad uniformare i propri comportamenti economici, mediante l'applicazione della tariffa professionale.

Precisamente l'art.18 ("Commisurazione della parcella") del Codice deontologico dei Geologi affermava : "Nell'ambito della normativa vigente, a garanzia della qualità delle prestazioni, il geologo che esercita attività professionale nelle varie forme… deve sempre commisurare la propria parcella all'importanza e difficoltà dell'incarico, al decoro professionale, alle conoscenze tecniche ed all'impegno richiesti" (negli stessi termini v. anche gli articoli 17 e 19).

Secondo l'ANTITRUST questa modalità di determinazione dei compensi "spingeva i Geologi a commisurare le loro parcelle conformemente a tale tariffa".

Inoltre, "l'obbligo, previsto agli articoli 18 e 19 del codice deontologico, di commisurare le parcelle secondo clausole di ordine generale, come il prestigio e la dignità della professione, in assenza di criteri che contribuiscano a definire tali clausole con un riferimento specifico alla commisurazione delle tariffe dei servizi professionali, indurrebbe parimenti a considerare come obbligatoria la tariffa professionale, impedendo quindi l'adozione di comportamenti indipendenti sul mercato". (si rammenta che tutto ciò accadeva nel 2010, quindi prima delle riforme del Governo Monti e del decreto-legge n.1/2012).

Era stato quindi intimato al Consiglio Nazionale Geologi di assumere misure atte a porre termine all'illecito riscontrato ed irrogata la sanzione amministrativa pecuniaria "nella misura di Euro 14.254".

Impugnata dai Geologi la delibera in questione, il TAR Lazio, con la sentenza 25 febbraio 2011 n.1757, ha respinto i ricorsi, ritenendo comunque, allo stesso tempo, viziato il provvedimento dell'Autorità, "nella parte in cui ritiene che il riferimento, nel codice deontologico, al "decoro professionale", quale criterio di commisurazione del compenso del professionista, costituisca restrizione della concorrenza".

Il CNG ha poi impugnato la sentenza del TAR Lazio dinanzi al Consiglio di Stato.

Il Consiglio di Stato in un primo tempo aveva sospeso il procedimento, per sottoporre alcune questioni pregiudiziali alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

La Corte di Giustizia (Quarta Sezione) si è pronunciata con sentenza 18 luglio 2013 (causa C-136/12).

La Corte di Giustizia, in estrema sintesi, ha sostenuto che : a) l'Ordine professionale può essere qualificato alla stregua di una associazione di imprese ai sensi del Trattato ; b) le regole deontologiche che indicano come criteri di commisurazione delle parcelle la dignità della professione sono potenzialmente idonee a produrre effetti restrittivi della concorrenza nel mercato interno ; c) occorre comunque valutare il contesto globale e quindi se le restrizioni anzidette siano limitate a quanto necessario al conseguimento di obiettivi

legittimi (accertamento che la Corte non è in grado di compiere). Ha, di conseguenza, demandato al giudice nazionale il compito di valutare, alla luce del contesto globale nel quale il Codice deontologico dispiega i suoi effetti, se vi sia un effetto restrittivo della concorrenza nel mercato interno.

***

Adesso il Consiglio di Stato – con espresso riferimento alla professione di Geologo, ma con principi aventi valenza generale, applicabili anche alle altre professioni tecniche – , con la sentenza 22 gennaio 2015 n. 238, ha stabilito che :

1) le regole deontologiche approvate dall'Ordine dei Geologi costituiscono intesa restrittiva della concorrenza "e non possono essere considerate necessarie al perseguimento di legittimi obiettivi collegati alla tutela del consumatore" ;

2) "l'obbligo di commisurare il compenso al decoro professionale si traduce, nella prassi, in una surrettizia reintroduzione dei minimi tariffari, eludendo così l'abolizione degli stessi disposta dal Legislatore, con i conseguenti effetti restrittivi della concorrenza". Secondo il giudice amministrativo d'appello, infatti, i professionisti Geologi, in virtù della citata regola deontologica si troverebbero obbligati a commisurare i compensi ai minimi tariffari, rischiando, altrimenti, l'irrogazione di sanzioni disciplinari da parte dell'Ordine di iscrizione.

3) Né si può ritenere che la regola deontologica "sia necessaria per garantire l'obiettivo della tutela del consumatore, assicurandogli una prestazione di qualità".

La sentenza opera poi una (discutibile) disamina dell'art.2233, secondo comma, del codice civile ("In ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione").

Secondo il Consiglio di Stato l'art.2233 del codice civile si indirizza (solamente) al singolo professionista, disciplinando i suoi rapporti con il cliente nell'ambito del singolo rapporto contrattuale, "senza attribuire alcun potere di vigilanza agli Ordini in merito alle scelte contrattuali dei propri iscritti".

L'art.2233 cit. – a parere del giudice amministrativo (concorde sul punto con l'ANTITRUST) – non può quindi essere invocato dall'Ordine a sostegno normativo della regola deontologica in esame.

Questo perché la citata disposizione del codice civile "non attribuisce all'Ordine alcun potere, né tanto meno alcun dovere i vigilare sul comportamento dei propri iscritti nella determinazione del compenso".

Per poi concludere nel senso che l'Ordine professionale "non può controllare che il compenso liberamente pattuito sia comunque adeguato al decoro della professione".

Da qui la decisione del Consiglio di Stato, in applicazione della rimessione operata dalla Corte di Giustizia UE, di non riconoscere alla regola deontologica che riafferma il rispetto del decoro della professione natura di restrizione alla concorrenza consentita, in quanto necessaria rispetto all'obiettivo di fornire al consumatore finale adeguata tutela.

***

CONSIDERAZIONI

La particolarità della posizione dei Geologi, quindi, è stata quella di inserire nella "sede" del Codice deontologico previsioni e criteri che – più propriamente – dovevano trovare la loro collocazione nella legge tariffaria (quando ancora c'erano le tariffe), oppure in una normativa sugli onorari e compensi professionali.

Si deve ritenere che sia questa caratterizzazione ad aver mosso l'Autorità Antitrust ad intervenire solo nei confronti di detta Categoria professionale, utilizzando la (non nuova) argomentazione che "le norme del Codice deontologico relative alla determinazione del compenso per i geologi inducono gli stessi a non assumere condotte autonome nell'individuazione dei prezzi delle proprie prestazioni professionali, spingendoli ad uniformare i propri comportamenti economici mediante l'applicazione della tariffa professionale, così determinando una restrizione della concorrenza in violazione dell'art.101 del Trattato" (è da segnalare poi che vi è stato un tentativo da parte dei Geologi di convincere l'Autorità, una volta aperta la procedura di infrazione, mediante l'assunzione di impegni formali, ma essi sono stati rigettati).

Come già accennato all'inizio, inoltre, l'oggetto del contendere è antecedente al decreto-legge n.1/2012, come convertito dalla legge n.22/2012, e quindi all'abrogazione delle tariffe professionali (su cui v. la circolare CNI 10/04/2012 n.52).

Alcune affermazioni contenute nella sentenza del Consiglio di Stato n.238/2015 relative alla tariffa vanno quindi lette ed apprezzate inquadrandole in quel determinato e specifico orizzonte.

Ferme restando queste precisazioni, il Consiglio Nazionale non condivide (e ritiene anzi gravemente pregiudizievole) l'impostazione alla base della decisione del Consiglio di Stato, soprattutto per la parte in cui, con una lettura del tutto innovativa dell'art.2233, secondo comma, codice civile, sembra eliminare in radice – dalle attribuzioni dell'Ordine professionale – la vigilanza sugli iscritti e sul rispetto, in sede di contrattazione, del criterio della "dignità della professione", quale limite esterno all'autonomia negoziale delle parti.

Poiché sempre di una sentenza (pur se isolata) del massimo giudice amministrativo si tratta, si è ritenuto comunque di darne doverosa notizia, per le conseguenti valutazioni.

Come si vede, l'attualità (v. anche la recente circolare CNI 11/03/2015 n.503) continua a presentare casi in cui le Autorità di Vigilanza e Regolazione sottopongono a verifica l'operato degli Ordini professionali, comminando anche delle sanzioni.

Si preannuncia in conclusione sin d'ora che la tematica sarà oggetto di approfondimento da parte della Rete delle Professioni Tecniche (RTP), al fine di individuare possibili soluzioni, anche di livello politico.

ALLEGATO :

Sentenza Consiglio di Stato, 22 gennaio 2015 n.238.