

**CNEL**

**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

**Commissione delle politiche del Lavoro  
e delle Politiche sociali**

**V° Rapporto di monitoraggio  
sulle professioni non regolamentate**

Roma, aprile 2005

<b>Introduzione</b>	Pag. 3
<b>1. Premessa</b> <i>1.1 Il Modello italiano delle professioni</i> <i>1.2 Lo scenario quantitativo: il numero dei professionisti riconosciuti</i> <i>1.3 L'emersione dei professionisti non regolamentati</i>	Pag. 5 Pag. 6 Pag. 7
<b>2. Il disegno di legge del CNEL sulle professioni non regolamentate</b> <i>2.1 Possibili soluzioni normative delle professioni: lo scenario delle regole europee</i> <i>2.2 (segue): gli effetti della riforma del Titolo V della Costituzione</i> <i>2.3 La proposta del CNEL</i>	Pag. 8 Pag. 9 Pag. 10
<b>3. La Banca dati e l'Elenco delle associazioni delle professioni non regolamentate</b> <i>3.1 I dati sui professionisti non regolamentati: la Banca dati del CNEL</i> <i>3.2 I dati sui professionisti non regolamentati: l'Elenco delle associazioni delle professioni non regolamentate del CNEL</i> <i>3.3 Di alcuni dati statistici relativi agli iscritti all'Elenco: la distribuzione territoriale delle associazioni</i> <i>3.4 (segue): il titolo di studio necessario richiesto dalle associazioni ai professionisti</i> <i>3.5 (segue): il numero dei professionisti non regolamentati</i>	Pag. 11 Pag. 14 Pag. 19 Pag. 20 Pag. 21
<b>4. Conclusioni: le professioni non regolamentate e il ruolo del CNEL</b>	Pag. 28

<p><b>Allegati</b></p> <p>a) ELENCO delle associazioni delle professioni non regolamentate iscritte al 31 dicembre 2004. Classificazione per categoria</p> <p>b) ELENCO delle associazioni delle professioni non regolamentate iscritte al 31 dicembre 2004. Classificazione alfabetica</p> <p>c) Le schede tecniche delle associazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Arti, scienze, tecniche;</li> <li>- Comunicazione d'impresa;</li> <li>- Cura psichica;</li> <li>- Medicine non convenzionali;</li> <li>- Sanitario;</li> <li>- Servizi all'impresa;</li> <li>- Altro.</li> </ul> <p>d) Proposta di legge del CNEL</p> <p>e) Regolamento del CNEL per l'accesso all'Elenco delle associazioni</p>	<p>Pag. 33</p> <p>Pag. 39</p> <p>Pag. 47</p> <p>Pag. 49</p> <p>Pag. 71</p> <p>Pag. 83</p> <p>Pag. 97</p> <p>Pag. 131</p> <p>Pag. 153</p> <p>Pag. 207</p> <p>Pag. 217</p> <p>Pag. 223</p>
<p><b>Bibliografia</b></p>	<p>Pag. 225</p>

## Introduzione

### *Gli obiettivi della VII ° Consiliatura*

Con il V° Rapporto di monitoraggio il CNEL, anche nel corso della VII° Consiliatura, ha confermato l'interesse per il mondo delle professioni non regolamentate<sup>1</sup>.

Nel corso del quinquennio 2000-2005 si è in particolare provveduto a ridefinire il proprio contributo per la auspicata regolamentazione del settore, ormai ritenuta non più rinviabile; inoltre si è compiuto un nuovo e più completo aggiornamento dei propri strumenti per lo studio del fenomeno.

I risultati ottenuti, di cui il V° Rapporto di monitoraggio è espressione, sono così sintetizzabili.

- L'azione istituzionale del CNEL ha portato all'approvazione il 15 gennaio 2003 di un *Disegno di legge per il riordino delle professioni non regolamentate*. Il progetto, attualmente all'esame del Parlamento<sup>2</sup>, ha l'obiettivo di determinare, a tutela dei cittadini, le condizioni in presenza delle quali le associazioni delle professioni non regolamentate possano rilasciare ai propri iscritti un attestato in ordine alla capacità professionale;

- Il rapporto con le associazioni, da sempre tenuto in grande considerazione, ha consentito l'aggiornamento della *Banca dati sulle associazioni*, da tempo esistente presso il CNEL, nonché l'istituzione dell'*Elenco delle associazioni delle professioni non regolamentate*, ideato sulla falsariga del sistema previsto dal disegno di legge del CNEL; nonché sulla base di un Regolamento approvato dal CNEL<sup>3</sup>.

Con i risultati ottenuti, e presentati in queste pagine, il CNEL intende così fornire a tutti i soggetti interessati – istituzioni, professionisti, utenti – le informazioni raccolte attraverso un attento esame dell'attività delle associazioni censite, al fine di consentire una conoscenza migliore di un mondo in continua espansione.

### *Una precisazione metodologica*

Presentando il V° Rapporto, si pone necessariamente la seguente avvertenza.

Sia la Banca dati che L'Elenco qui contenute esprimono unicamente un intento conoscitivo.

La Banca dati, in particolare, ha il compito di mettere a conoscenza di chi sia interessato "la parte emersa" delle mondo delle professioni non regolamentate, per quello che il CNEL è riuscito ad evidenziare; L'Elenco, invece, indica, tra queste associazioni, quelle che in particolare si sono caratterizzate per aver fornito al CNEL una piena documentazione relativamente alla propria attività e ai propri iscritti.

---

<sup>1</sup> I precedenti rapporti di monitoraggio sono stati pubblicati nel 1994 (I), nel 1997 (II), nel 1999 (III) e nel 2000 (IV).

<sup>2</sup> La proposta ha ricevuto la classificazione c.3685.

<sup>3</sup> Contenuto in allegato.

In ogni caso i dati presentati in questo Rapporto sono da considerare, come è inevitabile visto il loro oggetto, in continua evoluzione, cosicché il CNEL intende evidenziare agli interessati che esse si riferiscono all'anno 2004, e che saranno pertanto oggetto di successivo aggiornamento nei futuri Rapporti di monitoraggio, anche sulla base della documentazione che perverrà dalle singole associazioni.

Fatta tale precisazione, va infine sinteticamente illustrato il piano in cui è strutturato il Rapporto. Esso è articolato in due parti.

Nella prima si forniscono innanzitutto alcune note metodologiche, relative alla definizione delle professioni.

Di seguito si illustra il contenuto e la finalità del disegno di legge del CNEL; quindi si introducono e si commentano i dati statistici considerati di maggior valore estratti dall'Elenco delle associazioni delle professioni non regolamentate.

Nella seconda parte si pubblica l'*Elenco delle Associazioni delle professioni non regolamentate del CNEL* e si fornisce, per ognuna di esse, la scheda tecnica.

In conclusione, prima di presentare i risultati di questo Rapporto, si intende testimoniare l'apprezzamento per tutti gli operatori contattati dal CNEL per la sua redazione, che hanno fornito un prezioso contributo nel gruppo di lavoro appositamente istituito.

## 1. Premessa

### 1.1 Il Modello italiano delle professioni

Le professioni fanno parte, oggi, dell'universo del lavoro autonomo, cioè delle attività svolte al di fuori del tradizionale lavoro dipendente; a volte in alternativa ad esso, a volte in modo complementare. In questa accezione, esse possono essere classificate sia con riferimento al loro oggetto, che con riferimento alla disciplina che delle stesse statuisce il Legislatore. Per quanto riguarda l'oggetto, tra le professioni (e professionisti) più diffuse si hanno quelle relative alle attività artigianali, alle attività d'impresa, alle attività del commercio, alle attività intellettuali, alle attività sanitarie.

Con riferimento alla loro disciplina, le libere professioni si dividono in regolamentate e non regolamentate. Per poter svolgere una professione regolamentata è necessario seguire un *iter* formativo stabilito dalla legge (in genere sono necessari titoli di studio particolari e un periodo di tirocinio), superare un esame di abilitazione (per la verifica del livello di preparazione dei candidati, a tutela della collettività) e iscriversi a un Albo.

Con l'espressione "professione non regolamentata", invece, si definisce una realtà economica e sociale sempre più rilevante. Essa riguarda la condizione di chi svolge una professione il cui esercizio richiede conoscenze intellettuali e tecniche anche molto elevate, senza che però sia necessario, dal punto di vista legale, il possesso di un titolo di studio determinato; o, comunque, senza che sia necessaria l'iscrizione ad un Ordine o Albo. E' possibile, dunque, affermare in sintesi che nel nostro ordinamento possono essere individuate:

- un primo tipo di professioni, quelle protette, per l'esercizio delle quali è prevista l'iscrizione in Albi e l'istituzione di un Ordine al quale è delegata la funzione di controllo sull'esercizio dell'attività;
- un secondo tipo di professioni riconosciute, ovvero disciplinate dalla legge, per le quali tuttavia si richiede solo l'iscrizione in Albi o Elenchi, senza che sia necessaria la costituzione di un Ordine (ad esempio gli agenti di assicurazione e i periti assicurativi);
- un terzo tipo di professione è dato infine dalle attività non regolamentate, ovvero non soggette ad una regolamentazione pubblicistica, ma presenti sul mercato del lavoro e rappresentate dalle relative associazioni.<sup>4</sup>

Tale classificazione, tripartita, è stata elaborata dal CNEL allo scopo di evidenziare come l'approccio del Legislatore al mondo delle professioni sia stato articolato e graduato, prevedendo un intervento massimo (la costituzione di un Ordine), medio (una

---

<sup>4</sup> Cfr. CNEL, "Rapporto sul mercato del Lavoro 2002", Roma, luglio 2003, pag.175.

legge di regolamentazione, senza tuttavia l'istituzione di un Ordine), o assente (tutte le altre professioni).

Di seguito, tuttavia, la classificazione che si indicherà sarà basata su uno schema bipartito (professioni ordinistiche, o regolamentate; e professioni non regolamentate), in quanto si ritiene che essa evidenzia in modo più efficace e diretto la presenza di una tipologia di professioni nuove sempre più rilevanti sul piano sociale ed economico; e, dunque, necessità di una loro regolamentazione.

### *1.2 Lo scenario quantitativo: il numero dei professionisti riconosciuti*

Sono definibili come "professionisti riconosciuti" quei lavoratori autonomi che per esercitare la loro professione devono essere iscritti agli Albi professionali delle rispettive categorie di appartenenza. Per iscriversi ad un Albo è necessario innanzitutto conseguire l'abilitazione professionale che consente l'esercizio dell'attività, previo conseguimento del titolo di studio richiesto (diploma di media superiore o laurea).

I liberi professionisti hanno generalmente contratti di prestazione d'opera intellettuale (regolati dall'art. 2229 del Codice Civile e successivi), basati sul particolare legame bidirezionale e fiduciario che si instaura con il cliente e che richiede una prestazione di alto contenuto tecnico - scientifico.

Si tratta di professioni che producono reddito di lavoro autonomo e non quindi di impresa, anche quando sono organizzate prevalentemente con beni strumentali e lavoro dipendente. Questo perché la struttura organizzativa è meramente strumentale all'espletamento dell'attività intellettuale.

Gli Ordini con il maggior numero di iscritti sono quelli attinenti alle professionalità sanitarie: medici (340 mila) e infermieri (240 mila); aggiungendo anche farmacisti, odontoiatri, ostetriche e tecnici di radiologia medica, l'area sanitaria raggiunge circa i 720 mila iscritti. Comprendendo poi anche le professioni attigue relative al sociale (assistenti sociali, psicologi) il dimensionamento complessivo sfiora le 800.000 unità, pari a quasi la metà del totale degli iscritti ai vari Ordini e collegi.

Altri tre Ordini hanno una consistenza superiore ai 100 mila iscritti: si tratta dei 153 mila ingegneri, dei 130 mila avvocati e procuratori, dei 100 mila architetti.

Esistono pure Ordini con pochi aderenti: decine, come gli agenti di cambio, o centinaia come gli attuari e i consulenti industriali. Il totale degli iscritti ad Ordini e Collegi, nell'anno 2003, è pari a circa 1.600.000 professionisti, in leggero aumento (1,6%) rispetto all'anno precedente<sup>5</sup>.

Peraltro, come è stato anche evidenziato<sup>6</sup>, non c'è corrispondenza tra iscritti agli Ordini e liberi professionisti attivi. Infatti, mentre

---

<sup>5</sup> Complessivamente l'indice di femminilizzazione è attorno al 36% ed è perfettamente allineato a quello medio dell'occupazione complessiva. Enorme è peraltro la varietà della quota di donne a seconda degli Ordini: si va dal massimo del 98,1% delle ostetriche al minimo del 5,8% degli ingegneri.

<sup>6</sup> CNEL, "Rapporto sul mercato del Lavoro 2002", op. cit.

possono essere iscritti agli Ordini anche soggetti non attivi nel mercato del lavoro, possono (debbono) essere iscritti agli Ordini anche lavoratori dipendenti.

**Tabella 1. Professionisti iscritti ad Ordini e Collegi nel 2003, e variazione % rispetto al 2002.**

<b>Ordine o Collegio</b>	<b>Totale iscritti 2003</b>	<b>Var. % 2002-3</b>
1. agenti di cambio	47	-19,1
2. agronomi e forestali	17.064	2,4
3. agrotecnici	14.937	0,0
4. architetti	100.165	8,6
5. assistenti sociali	29.796	3,4
6. attuari	702	7,7
7. avvocati	129.071	n.d.
8. biologi	40.083	1,7
9. chimici	9.528	1,2
10. consulenti del lavoro	831	1,9
11. dottori commercialisti	50.809	2,3
12. farmacisti	63.730	-1,7
13. geologi	13.854	2,9
14. geometri	96.186	-12,7
15. giornalisti	69.322	4,9
16. infermieri professionali	236.140	2,4
17. ingegneri	153.009	n.d.
18. medici chirurghi	338.305	1,9
19. odontoiatri	41.782	
20. notai	4.545	2,9
21. ostetriche	14.565	6,2
22. periti agrari	21.000	4,8
23. periti industriali	46.626	0,1
24. periti commerciali	36.619	1,2
25. psicologi	40.108	15,0
26. tecnici di radiologia medica	20.799	- 0,7
27. spedizionieri doganali	2.344	0,2
28. veterinari	21.600	4,4
<b>Totale</b>	<b>1.637.115</b>	<b>1,6</b>

Fonte: elaborazione CNEL su dati CENSIS e ISTAT.

### 1.3 L'emersione dei professionisti non regolamentati

Come detto, sono definibili come "professionisti non regolamentati" quei lavoratori autonomi che svolgono una professione non protetta da Albi od Ordini specifici, o che volontariamente decidono di non iscriversi all'Ordine di riferimento (svolgendo una professione per cui l'iscrizione non risulta necessaria).

Si tratta per lo più di prestatori d'opera, che stabiliscono un rapporto di lavoro sulla base del raggiungimento di un obiettivo richiesto dal committente con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione, decidendo tempi, modalità e mezzi necessari per il compimento dell'opera<sup>7</sup>. Sono dunque

<sup>7</sup> Se l'attività svolta dal professionista non regolamentato assume per lo più la forma di lavoro autonomo, non va tuttavia esclusa la possibilità che il rapporto di

quelle attività di più recente configurazione, diverse tra di loro e diffuse soprattutto nel settore dei servizi, che si caratterizzano per la saltuarietà della commessa, che viene svolta però in un contesto professionale stabile e regolare con determinati fini e obiettivi. La "non imprenditorialità" di queste figure è intesa come prevalenza del lavoro rispetto al capitale e come mancanza di un'organizzazione in forma d'impresa delle risorse economiche ed umane disponibili. Lo svolgimento di libere professioni non regolamentate non è invece subordinato dalla legge al possesso di titoli di studio specifici o al superamento di esami particolari. In sintesi, se si esamina l'evoluzione che i "professionisti non regolamentati" hanno avuto nell'ultimo decennio, risulta corretta la scelta, e la stessa necessità, di studiare tale settore. In particolare, uno degli aspetti più problematici che occorre affrontare esaminando il mondo dei professionisti non regolamentati, risulta essere proprio quello del loro numero.

Mentre i professionisti esercitanti attività disciplinate da legge, infatti, risultano censibili con relativa facilità, essendo il numero degli iscritti reperibile presso gli Ordini e gli Albi, non altrettanto è possibile per i professionisti ora in questione.

Peraltro, anche per i professionisti regolamentati si deve ricordare che il loro numero, esposto in valore assoluto (come riportato nella tabella 1), non appare del tutto idoneo a far comprendere quale sia l'effettivo ammontare di chi esercita la professione. Infatti, come sopra evidenziato in tali valori sono ricompresi non solo coloro che nella vita professionale risultano lavoratori in modo autonomo e indipendente, ma anche i dipendenti nei settori pubblici e privati (ad esempio, medici ed ingegneri, assunti a tempo indeterminato presso aziende).

Con riferimento ai professionisti non regolamentati, comunque, sulla base dei dati disponibili, si sono effettuate delle stime su quanti essi siano oggi, come si illustrerà al punto 3.

## **2. Il disegno di legge del CNEL sulle professioni non regolamentate**

### *2.1 Possibili soluzioni normative delle professioni: lo scenario delle regole europee*

La pressione che viene dal contesto internazionale mira ad introdurre regole di maggiore concorrenza e competitività nel mercato dei servizi professionali e delle nuove professioni. Tutti gli accordi internazionali infatti contengono impegni per la caduta progressiva delle barriere e per la libera circolazione di beni, capitali e servizi, fra i quali anche le restrizioni ed i vincoli all'esercizio delle professioni. Molto chiari in questo senso sono gli orientamenti e le disposizioni adottate dall'Unione Europea fin dalla sua fondazione. Le Direttive del 1988 e del 1992 poi hanno introdotto una visione generale nel mondo delle professioni, distinguendo il concetto di "attività" da quello di "professione", per cui l'attività rappresenta il contenuto della professione. Da

---

lavoro si configuri come di tipo subordinato anche per questo tipo di professionisti, come per quelli regolamentati.

questa impostazione consegue che oggetto della professione può essere una pluralità di attività ed una stessa attività può essere oggetto di più professioni. La giurisprudenza comunitaria ha teso così a regolamentare le singole attività e non l'intera professione, stabilendo per ogni attività i requisiti di accesso e le modalità del suo esercizio, nonché creando per ciascuna attività un apposito titolo di funzione che attribuisce al solo titolare le sole funzioni specifiche previste dal titolo. Mediante tale sistema si sono create tante specializzazioni per quante sono le attività superando così l'annoso problema delle "esclusive", perché si stabilisce un collegamento univoco tra titolo e attività e dal momento che per ogni attività si crea un titolo di funzione, allora la singola attività è riservata ai titolari del corrispondente titolo di funzione. Punti qualificanti della visione comunitaria sono poi quelli dell'attenzione ai percorsi formativi delle nuove professioni, alla manutenzione e certificazione dei saperi, così come grande rilievo è conferito al tema della tutela della qualità delle prestazioni nei confronti dell'utenza.

Risulta evidente, quindi, che la regolamentazione delle professioni che il Legislatore dovrà predisporre sarà vincolata ai principi stabiliti in sede comunitaria.

## *2.2 (segue): gli effetti della riforma del Titolo V della Costituzione*

Oltre alle considerazioni sopra riportate, l'esigenza di un intervento del legislatore nazionale si pone ormai come prioritaria anche a seguito dell'entrata in vigore, dall'ottobre del 2001, della riforma costituzionale del Titolo V.

All'interno della riforma, si prevede tra l'altro una nuova ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, alla luce del principio di sussidiarietà verticale.

In particolare, con riferimento alla disciplina delle professioni, il nuovo art. 117, comma 3, statuisce che essa è riservata alla disciplina concorrente di Stato e Regioni.

In base alle opinioni della dottrina e della giurisprudenza più accreditate, la competenza concorrente riserva allo Stato la fissazione dei principi generali, con lo scopo di assicurare il rispetto dell'unità e dell'interesse nazionale dello Stato; mentre alle Regioni è assegnato il compito di dettare la disciplina restante. Ebbene, è di tutta evidenza che, perdurando l'assenza di disciplina nazionale, il sistema disegnato dalla competenza concorrente è nell'impossibilità di funzionare correttamente. Tale "silenzio", che finora ha semplicemente lasciato la materia delle professioni in uno stato di "quiescenza", se protratto rischia che le Regioni si orientino ad una lettura estensiva delle loro competenze, ritenendosi legittimate a dettare norme anche in assenza di una legge generale; di fronte a tale orientamento, l'intervento "calmieratore" che la Corte Costituzionale ha finora svolto appare sempre più improprio e insufficiente a coprire le omissioni del Legislatore nazionale<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> In una delle pronunce più recenti, la n°353/2003, la Corte ha dichiarato illegittime le norme dettate dalla regione Piemonte in materia di professioni

### 2.3 La proposta del CNEL

Il tentativo di pervenire ad una regolamentazione delle professioni non disciplinate né da Albo né da Ordine o Collegio è ormai risalente. Senza dar conto delle iniziative intraprese nell'attuale Legislatura, ancora in corso, è sufficiente ricordare che numerosi furono i disegni di legge presentati nella precedente<sup>9</sup>.

Benché nessun disegno sia fino adesso giunto alla soglia della sua trasformazione in legge, comune e ampiamente diffusa ormai è l'esigenza di una disciplina, che tenga anche conto degli orientamenti comunitari, sempre più prossimi a definirsi attraverso un atto formale.

Per questo, il CNEL ha ritenuto opportuno, all'inizio dell'attuale Consiliatura, elaborare una propria proposta, con un intento specifico.

La proposta del CNEL, approvata il 15 gennaio del 2003 ha ad oggetto esclusivamente le professioni non regolamentate<sup>10</sup>.

Essa, ribadito il principio della libertà dell'esercizio delle attività professionali, con i soli limiti derivanti dalla tutela di interessi generali, ( art. 1), al fine di consentire il rilascio dell'attestato di competenza previsto dalle direttive comunitarie (art. 3), prevede la possibilità che le libere associazioni di natura privata ottengano il riconoscimento con l'iscrizione in apposito registro istituito presso il Ministero della Giustizia (art. 4).

La concreta determinazione dei requisiti e delle condizioni richiesti, rispettivamente, per il riconoscimento delle associazioni e per il rilascio ai singoli degli attestati di competenza è rimessa a decreti delegati da emanare dal Governo previa intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Regioni (art.5)<sup>11</sup>.

---

sanitarie, laddove esse dettavano norme generali, da considerarsi riservate allo Stato. In generale, l'orientamento della corte è quello di considerare, in assenza di una disciplina generale, ricavabili i principi generali della materia dall'insieme delle normative vigenti nella materia.

<sup>9</sup> Tra i vari tentativi, è sufficiente ricordare quelli di iniziativa governativa: il 5042 e il 7542, presentati dai Ministri Guardasigilli dell'epoca.

<sup>10</sup> " il CNEL, convinto della validità del sistema "duale" (Ordini ed Associazioni) ribadisce la piena disponibilità a collaborare alla realizzazione di un più generale intervento volto a disciplinare in forme più moderne, attraverso l'enunciazione di principi generali e con doveroso riconoscimento dell'autonomia degli ordini e delle associazioni, tutte le forme di esercizio delle attività professionali. Si tratta, del resto, di un intervento che non sembra possa essere ulteriormente differito, se si tiene conto, da un lato, degli obblighi comunitari e, dall'altro, del necessario coordinamento con il concorrente potere legislativo in materia riconosciuto alle Regioni dalla legge costituzionale n.3 del 2001" Estratto della relazione al progetto.

<sup>11</sup> "Questa soluzione, che è sembrata preferibile a quella del ricorso ad uno o più decreti ministeriali che pure è stata motivatamente prospettata nell'ambito del CNEL, da un lato appare rispettosa degli obblighi comunitari, e, dall'altro, tiene conto della *ratio* che ha ispirato in materia la riforma del Titolo V della Costituzione e non sembra invadere la competenza delle Regioni se si considera, da un lato, che le disposizioni di cui agli artt. 2222-2238 cod. civ. rientrano nella nozione di ordinamento civile e, dall'altro, che il possesso dell'attestato non è condizione per l'esercizio dell'attività professionale e ampio spazio di intervento rimane per quanto attiene alla eventuale integrazione della disciplina ( ad es. per quanto riguarda la formazione professionale)". *Ibidem*.

Il fulcro della proposta del CNEL, dunque, è incentrato su due poli.

Il primo, è la costituzione del sistema delle professioni su un doppio binario (o sistema duale), che veda affiancate, nei rispettivi ambiti, le professioni regolamentate e quelle non regolamentate.

Il secondo, relativo alle professioni non regolamentate, consiste nell'opportunità di istituire un registro che serva ad elevarne la qualità e ad orientare e tutelare il cliente.

Il CNEL, attraverso la propria proposta di legge, traduce così i propri orientamenti, manifestati già nel corso della scorsa Consiliatura<sup>12</sup>. Si tratta in particolare di realizzare un riconoscimento ministeriale, attraverso l'istituzione di un apposito Registro. L'iscrizione e il Registro vengono concepiti non come "anticamera" dell'associazione desiderosa di vedersi riconosciuta esercitare o rappresentare una professione di tipo ordinistica; al contrario, il meccanismo intende limitarsi a fornire garanzie sufficienti agli operatori e all'utenza per esercitare la professione. In altre parole, la presenza dell'associazione nel Registro sarebbe garanzia che essa - e i suoi associati - possiedono caratteristiche determinate, (quali il rispetto di un codice deontologico, la democraticità degli organi interni) fermo restando che lo svolgimento della professione rimarrebbe comunque libero, in ossequio ai principi costituzionali.

In tal modo, in attesa di una regolamentazione organica e generale, comunque utile e necessaria, il CNEL, considerando le difficoltà reiterate emerse anche in questa Legislatura, ritiene che con la propria proposta si risponderebbe ad una prima fondamentale esigenza, di far chiarezza ed introdurre principi di trasparenza nel mondo delle professioni non regolamentate.

### **3. La Banca dati e l'Elenco delle associazioni delle professioni non regolamentate**

#### *3.1 I dati sui professionisti non regolamentati: la Banca dati del CNEL*

Da oltre dieci anni il CNEL, unica Istituzione italiana, ha cominciato a dedicare una particolare attenzione alle professioni tradizionali ed emergenti - istituendo dapprima la Commissione per le nuove rappresentanze, e successivamente la Consulta e l'Osservatorio sulle nuove professioni. Nell'attuale Consiliatura, si è costituito un apposito Gruppo di Lavoro, col compito principale di monitorare la Banca dati. L'insieme di tali attività è stato giustificato ampiamente dall'evoluzione del mercato del lavoro,

---

<sup>12</sup> Nel IV Rapporto di monitoraggio, infatti, già si affermava che era necessario "...procedere ad un riconoscimento degli organismi rappresentativi di altrettanti operatori professionali, che possano garantire la congruenza fra le loro competenze e la loro deontologia. Tali organismi dovrebbero avere un riconoscimento da parte dello Stato che li abiliti a garantire un percorso formativo adeguatamente strutturato ai propri iscritti, a verificarne la qualità professionale in itinere, ad eseguire da loro il rispetto di regole di condotta professionale e a conferire loro un titolo professionale corrispondente". CNEL, IV Rapporto, op, cit., p.16.

che ha mostrato come l'intuizione di quegli anni fosse corretta: il lavoro professionale rappresenta una delle parti più dinamiche del lavoro indipendente e di quello dipendente, tanto *standard* che non. I concetti di competenza e professionalità sono diventati infatti elementi fondamentali del successo individuale in campo lavoristico.

Venendo ai risultati conseguiti finora, uno degli aspetti più controversi è quello dell'accertamento del numero dei professionisti non regolamentati.

Nella scorsa Consiliatura, il CNEL ha cercato di far luce su tale punto attraverso la costituzione di una "Banca Dati sulle associazioni professionali". Di recente, peraltro, il CNEL ha avviato un nuovo monitoraggio delle Associazioni censite, sulla base di criteri che consentano una lettura più "ravvicinata" delle stesse. In particolare, la metodologia introdotta prevede di formare due liste di associazioni.

Nel primo, generale, mantengono la loro iscrizione le Associazioni che presentano la documentazione minima richiesta<sup>13</sup>. Tale lista, denominata "Banca dati sulle associazioni professionali", risulta composta al 31 dicembre 2004 da 196 associazioni. Esse sono classificate per categorie, cosicché l'attuale composizione risulta come riportata nella Tabella 2.

**Tabella 2 - Elenco delle professioni censite nella Banca dati del CNEL**

<b>Categoria professionale</b>	<b>Associazioni censite</b>
Arti, scienze tecniche	25
Comunicazione d'impresa	18
Servizi alle imprese	52
Medicine non convenzionali	42
Sanitario	19
Cura Psicica	16
Altro	24
<b>Totale</b>	<b>196</b>

Fonte: Banca dati del CNEL al 31 dicembre 2004

Se poi si esaminano gli stessi dati sotto un altro profilo, vale a dire la distribuzione percentuale delle associazioni presenti in Banca dati tra le categorie individuate dal CNEL, risulta confermata la *leadership* della categoria "Servizi all'impresa", seguita sorprendentemente da quella delle "Medicine non convenzionali"; da sole, queste due categorie rappresentano il 47% del totale. Seguono poi tutte le altre, nettamente separate in termini quantitativi dalle prime due, occupando una porzione oscillante tra il 12 e l'8%, come si ricava dalla tabella 3.

<sup>13</sup> Si tratta del questionario elaborato dal CNEL e dell'atto costitutivo o dello statuto.

**Tabella 3 - Distribuzione % delle associazioni professionali non regolamentate censite per settore di attività nella**

<b>Categoria</b>	<b>% sul totale associazioni censite</b>
"Arti, Scienze, Tecniche"	13
"Comunicazione d'impresa"	10
"Medicina non convenzionale"	26
"Servizi all'impresa"	21
" sanitario"	10
"Cura psichica"	8
"Altro"	12
<b>Totale Generale</b>	<b>100</b>

**Banca dati del CNEL.**

Fonte: Banca dati CNEL al 31 dicembre 2004

Con riferimento alle singole categorie, alcune novità sono state introdotte rispetto alla tipologia elaborata nei precedenti censimenti. In particolare, si è deciso di accorpate quella denominata "Tecniche di comunicazione", nell'altra, più numerosa tanto da costituire il prototipo da preferire, di "Comunicazione d'impresa"<sup>14</sup>.

Si è poi deciso di scorporare, dalla categoria originaria denominata "Socio-sanitario", due nuove categorie. Una è riferita solo alle associazioni del settore sanitario; l'altra, invece, comprende coloro che prestano servizi di cura psichica (ad es.: associazioni di *counselling*, psicoterapia, psicofilosofia). Tale scelta

---

<sup>14</sup> Peraltro, laddove singole Associazioni mantengano una spiccata peculiarità, tale da rendere poco efficiente il loro inserimento nella categoria di "Comunicazione d'impresa" tout court, il riferimento alla categoria d'origine è espressamente citato.

è stata motivata dalla considerazione che il tipo di professioni ora rientranti nella nuova categoria si rivolgono non alla cura fisica, ma solo psichica del soggetto; a differenza dei professionisti rientranti nella categoria ora denominata "Sanitario"; ed, inoltre, dall'accertamento che i servizi di cura psichica hanno registrato un incremento di offerta (e dunque, c'è da presumere, di domanda) sensibile. Dalle 4 associazioni censite nel 2000, infatti, si è passati a 16 al 31 dicembre 2004.

Infine, si è deciso di mantenere inalterata l'ultima categoria, denominata "Altro", in quanto essa, nonostante l'attività di riordino compiuta, risulta ancora numerosa. Si è infatti passati dal numero di 35 Associazioni iscritte, all'attuale di 24. Il dato, di per sé, è interessante perché attesta, come si vedrà tra breve, l'eterogeneità, da leggersi intermini di dinamicità, del mondo delle professioni non regolamentate.

Un recente studio effettuato in occasione della pubblicazione del Rapporto 2002 del CNEL sul mercato del lavoro, ha consentito di evidenziare anche altri aspetti relativi alla realtà di tali associazioni. In particolare, con riferimento alle dimensioni delle associazioni, il segmento occupato dalle associazioni con un numero d'iscritti compreso tra 101 e 500 è risultato prevalente (Tabella 4), denotando così che i professionisti non regolamentati operano in settori in cui, a prescindere dal titolo di studio, è spesso richiesta una forte specializzazione, anche solo pratica; si tratta, in alcuni di tali casi, di associazioni "di nicchia" (ad esempio, i gemmologi); in altri, di associazioni che rappresentano un numero ampio, ed in crescita, di professionisti (ad esempio, gli esperti di informatica). Inoltre, se oltre i due terzi delle associazioni richiede per l'iscrizione il possesso di un preciso titolo di studio, meno di metà (il 43%) sottopone gli aspiranti a un esame di ammissione: ciò in parte rivela ancora un forte legame con il sistema codificato dei saperi più che il diffondersi di sistemi autonomi di riferimento legati a conoscenze e capacità specifiche.

**Tabella 4 - Distribuzione delle Associazioni professionali non regolamentate censite per numero di iscritti.**

Numero di iscritti	numero di Associazioni
Fino a 100	20
Tra 101 e 500	56
Tra 501 e 1000	20
Tra 1001 e 10.000	34
Oltre 10.001	4

Fonte: CNEL, Rapporto sul mercato del lavoro, 2002

3.2 *I dati sui professionisti non regolamentati: l'Elenco delle associazioni delle professioni non regolamentate del CNEL*  
 Nell' "Elenco delle associazioni delle professioni non regolamentate" (da ora: Elenco) trovano iscrizione quelle che in più, posseggono ulteriori requisiti, contenuti in un Regolamento

approvato dal CNEL il 17 luglio 2003<sup>15</sup>. L'obiettivo che il CNEL si è prefissato, attraverso la formazione di questo Elenco, è così quello di passare dalla semplice descrizione del fenomeno (scopo raggiunto con la Banca dati), all'individuazione di buone pratiche (quali, ad esempio, la democraticità interna dell'associazione, l'approvazione di un codice deontologico, la previsione di forme di assicurazione per gli iscritti, la previsione di un aggiornamento professionale periodico) che le associazioni dovrebbero perseguire (e, in parte, ad indirizzare verso di esse le stesse associazioni). Esaminando le singole categorie contenute nell'Elenco, è possibile evidenziare delle caratteristiche relative alle associazioni in esse iscritte. Per facilitare la comprensione del lettore, la Tabella 5 evidenzia, all'interno di ciascuna categoria, le professioni che vi sono inserite.

**Tabella 5 - Elenco delle professioni censite nell' Elenco del CNEL**

<b>Categoria</b>	<b>Numero di associazioni censite per professione</b>
<b>"Arti, Scienze, Tecniche":</b>	<b>20</b>
geofisici	1
bibliotecari	1
progettisti architettura d'interni	1
amministratori condominiali	5
animatori	1
Rest.tori/cons.tori beni architettonici	3
statistici	1
visuristi	1
gemmologi	1
urbanisti	1
royal chartered surveyors	1
esperti in radioprotezione	1
biotecnologi	1
geografi	1
<b>"Comunicazione d'impresa":</b>	<b>10</b>
operatori della pubblicità	3
esperti relazioni pubbliche	1
pubblicitari professionisti	3
interpreti ed operatori di sordomuti	1
fotografi professionisti	2

<sup>15</sup>Il Regolamento per l'iscrizione all'Elenco del CNEL è contenuto nella seconda parte del Rapporto.

<b>“Medicina non convenzionale”:</b>	<b>35</b>
musicoterapeuti	6
insegnanti metodo <i>feldenkrais</i>	1
naturoidogenisti iridologi <i>heilpraktiker</i>	2
naturopati	6
esperti energie olistiche	1
operatori <i>shiatsu</i>	4
tecniche energetiche corporee	1
esperti yoga	1
pranoterapeuti	4
esperti cenacolo iso- iontismo	1
floriterapeuti	1
erboristi	1
analisti della relazione corporea	1
chinesiologi	2
esperti riflessologia del piede	1
bioterapeuti	1
esperti medicine integrate	1
<b>“Servizi all’impresa”:</b>	<b>51</b>
economisti ambientali d’impresa	1
igienisti industriali	1
professionisti della conoscenza	1
consulenti fiscali	3
revisori dei conti	3
rappresentanti di commercio	2
manager del marketing	2
addetti alla sicurezza	3
certificatori del personale	3
giuristi d’impresa	1
traduttori e interpreti	3
periti liquidatori	3
esperti informatica	3
consulenti tributari	4
esperti infortunistica stradale	1
consulenti direzione e organizzazione	1
consulenti di investimento	3
esperti recupero crediti	3

operatori finanziari	3
internal auditors	1
art directors	1
consulenti tecnici	1
professionisti webmaster	1
professionisti del coaching	1
esperti del temporary management	1
esperti in ingegneria	1
<b>" Sanitario":</b>	<b>16</b>
fisioterapisti	3
oftalmologi	1
podologi	1
pedagogisti	3
psicomotricisti	4
massofisioterapisti	1
optometristi	2
esperti in tecnica ortopedica	1
<b>"Cura psichica":</b>	<b>11</b>
esperti di <i>counselling</i>	4
psicofilosofi	1
mediatori sistemici	2
consulenti familiari e coniugali	2
esperti reiki	1
programmatori neurolinguistici	1
<b>"Altro":</b>	<b>12</b>
sociologi	2
grafologi	2
naturalisti	1
educatori cinofili	1
enologi enotecnici	1
astrologi	1
esperti di aerobica e fitness	1
mediatori familiari	1
esperti fare e sapere	1
consigliere di parità	1
<b>Totale generale</b>	<b>155</b>

Fonte: Elenco del CNEL al 31 dicembre 2004

Se, come fatto per la Banca dati, esaminiamo anche l'Elenco per distribuzione percentuale delle Associazioni tra le varie categorie, si ottiene il risultato illustrato dalla tabella 6.

Se si confrontano i risultati della tabella 3 e della tabella 6, si conferma che le categorie prevalenti sono quelle di associazioni che si occupano di servizi all'impresa e medicina non convenzionale; prevalenza che nell'Elenco viene ulteriormente rafforzata.

Sulla base dei dati sopra esposti, vanno affrontate ulteriori osservazioni generali.

Con riferimento alla prima categoria, "Arti, Scienze, Tecniche", è possibile suddividerla in due sottogruppi.

Nel primo sono ricomprese le associazioni che rappresentano dei professionisti con una specializzazione settoriale molto delimitata, caratterizzata da conoscenze riferite ad ambiti ristretti. Così, ad esempio, è per i gemmologi, i biotecnologi, i restauratori di immobili.

**Tabella 6 - Distribuzione % delle associazioni censite per settore di attività nell'Elenco del CNEL.**

Categoria professionale	associazioni censite	associazioni censite in %
Arti, scienze tecniche	20	13
Comunicazione d'impresa	10	7
Servizi alle imprese	51	34
Medicine non convenzionali	35	20
Sanitario	16	9
Cura Psicica	11	8
Altro	12	9
<b>Totale</b>	<b>155</b>	<b>100</b>

Fonte: Elenco del CNEL al 31 dicembre 2004

Il secondo sottogruppo, invece, accorpa gli amministratori di condomini e di immobili; si tratta di 6 associazioni, i cui rappresentanti non richiedono un titolo di studio specifico, ma necessitano di un'esperienza e di una conoscenza di nozioni tecniche tali da giustificare la presenza nella categoria in esame. Con riferimento ai numeri dei singoli associati, al di là del tema specifico del numero dei professionisti, che sarà affrontato nel punto 3, qui si può anticipare qualche tendenza. Alcuni dati, infatti, si mostrano di estremo interesse circa la rappresentatività delle associazioni.

A titolo esemplificativo, in un settore estremamente specialistico, quello dei gemmologi, l'unica associazione iscritta che li rappresenta dichiara di farlo con riferimento ad oltre il 50% degli operatori (350 su 600). In un altro ambito, molto più esteso, quello degli amministratori condominiali, la maggiore delle relative Associazioni dichiara di rappresentare oltre 11.000 operatori, su 40.000, dunque circa il 25%. In questo quadro di osservazione generale è dunque possibile ipotizzare una correlazione tra il grado di specializzazione della singola professione e la capacità di rappresentanza della stessa. Ovvero sembrerebbe di poter affermare che più è marcata la

specializzazione professionale e più forte è la propensione e la capacità di aggregazione associativa e, quindi, di rappresentanza collettiva.

Con riferimento alla Categoria "Medicine non convenzionali", tra le altre, 6 sono le associazioni che si occupano di musicoterapica, 5 di naturopatia, 4 di shiatzu. Nel complesso, si tratta di un settore in fortissima crescita, come dimostra il confronto rispetto al 2000. Allora le associazioni censite furono 11, oggi sono 34.

La Categoria composta dal maggior numero di associazioni è quella denominata "Servizi all'impresa". Ciò evidenzia, già ad un primo esame, che i professionisti non regolamentati rivolgono in particolar modo al mondo delle imprese, e si conferma così la tendenza di queste di servirsi di tali operatori economici per la realizzazione di attività secondo il modello dell'*outsourcing*. Esaminando la Categoria, in essa risultano presenti associazioni di esperti in informatica (3), di traduttori ed interpreti (3) di consulenti tributari, finanziari, di investimento (12).

Infine, merita interesse la Categoria residuale, "Altro", che ricomprende associazioni di professionisti estremamente eterogenee. Tra queste, infatti, vi rientrano esperti di grafologia (3), astrologia, cinofilia, enologia (1 ciascuna). Si tratta di una categoria, come detto, racchiudente o le professioni di recente affermazione, o quelle che si situano ancora in una zona grigia, non apparendo certo se si svilupperanno maggiormente, o se invece saranno destinate a ricadere nell'anonimato, sintomo di desuetudine della professione<sup>16</sup>.

### *3.3 Di alcuni dati statistici relativi agli iscritti all'Elenco: la distribuzione territoriale delle associazioni*

Una volta analizzati i dati provenienti dalle associazioni, ricavabili dal questionario compilato da ognuna di esse, nonché dall'ulteriore documentazione fornita, è possibile elaborare alcuni dati statistici che evidenziano caratteri propri del mondo delle professioni non regolamentate.

I dati che sono esposti, occorre precisare, sono stati ricavati dall'Elenco del CNEL, mentre ci si è riferiti anche alla Banca dati solo con riferimento al numero degli iscritti; in tal caso, infatti, si è ritenuto utile confrontare il dato proveniente dalla Banca dati con quello contenuto nell'Elenco.

Il primo punto che il CNEL ha evidenziato è stato quello relativo alla distribuzione geografica.

Scomponendo il territorio nazionale nelle tre aree del Nord, Centro, Sud ed isole, il risultato della distribuzione delle associazioni contenute nell'Elenco del CNEL si evidenzia che il Nord Italia raggruppa poco meno del 50% del totale delle associazioni, il centro circa il 40%, mentre poco più del 10% è rappresentato da associazioni meridionali.

Se poi si esaminano le città che sono state scelte come sede delle associazioni, il risultato finale premia Roma, con 47 associazioni, seguita da Milano, con 44. Oltreché per distribuzione territoriale, è

---

<sup>16</sup> Un'eccezione in tale categoria è rappresentata dall'associazione "Assoenologi", che rappresenta una realtà radicata nella storia imprenditoriale italiana, essendo nata nel 1891.

possibile inoltre scomporre l'Elenco del CNEL anche per categoria, così da consentire un esame dell'articolazione territoriale più approfondito.

Se invece si esaminano le regioni in cui maggiore è stata fissata la sede delle associazioni censite, prevale la Lombardia con 51 associazioni, seguita dal Lazio con 50.

In sintesi, i risultati sono riportati nelle Tabella 7 e 8.

### 3.4 (segue): il titolo di studio necessario richiesto dalle associazioni ai professionisti

Un altro dato ritenuto significativo è quello relativo al titolo di studio richiesto per esercitare la professione non regolamentata.

Come è di facile intuizione, poiché le professioni spaziano in ambiti molto eterogenei tra loro, si registra conseguentemente anche una varietà di accesso ad esse, con riferimento al titolo di studio; tale varietà caratterizza non solo il passaggio da una categoria all'altra, ma anche l'interno delle stesse categorie.

**Tabella 7- Distribuzione delle associazioni inserite nell'Elenco del CNEL per categoria e per area geografica**

Area geografica	Categorie								totale	Tot. in %
	A.S.T	C. I.	M. non C.	S. I.	S.	C. P.	A.			
Nord	8	6	17	27	6	3	6	<b>73</b>	<b>49</b>	
Centro	9	4	12	20	8	6	4	<b>63</b>	<b>40</b>	
Sud e isole	4	0	6	3	2	2	2	<b>19</b>	<b>11</b>	
<b>Italia</b>	<b>21</b>	<b>10</b>	<b>35</b>	<b>50</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>155</b>	<b>100</b>	

*Legenda: A.S.T.: arti, scienze, tecniche; C.I.: comunicazione d'impresa; M.non C.: medicina non convenzionale; S.I.: servizi d'impresa; S.: sanitario; C.P.: cura psichica; A.: altro.*

*Fonte: Elenco del CNEL, 31 dicembre 2004*

Venendo a qualche dato significativo, il titolo prevalentemente posseduto dai professionisti iscritti alle associazioni censite dal CNEL è il diploma di scuola media superiore; esso infatti è requisito minimo per 89 associazioni, pari a circa il 63,5% del totale. Segue il titolo di laurea o titolo universitario (55 associazioni lo richiedono, pari a circa il 36% del totale). Infine, appena 9 associazioni (lo 0,4% del totale) ritiene sufficiente, per i propri associati, solamente la scuola dell'obbligo.

Venendo alle singole categorie, quella che più richiede un titolo di studio universitario è "Servizi all'impresa" (21 associazioni, pari al 40% del totale); quella in cui c'è meno richiesta, è la categoria di "Medicina non convenzionale" (4 associazioni la richiedono, pari a poco più del 10% di totale). In termini relativi, invece, la categoria in cui il titolo di laurea è più richiesto è "Arti scienze e tecniche" (12 associazioni, pari al 60% del totale).

All'altro estremo, la scuola dell'obbligo, che pure nel mondo delle professioni non regolamentate occupa un ruolo marginale, tuttavia registra una qualche rilevanza nella categoria della

"Medicina non convenzionale" (è sufficiente per 5 associazioni, pari al 17% circa del totale).

Risulta invece predominante, come detto, il titolo della scuola media superiore, che occupa una posizione di rilievo in termini assoluti nel settore "Servizi all'Impresa" (29 associazioni, pari al 60% del totale), ma occupa pure una posizione dominante nel settore della "Comunicazione d'impresa" (9 associazioni, pari al 90% del totale); inoltre, sia pur di poco rispetto alla laurea, è il titolo preferito nel settore "Sanitario", "Cura psichica" e "Altro".

In sintesi, i dati relativi al titolo di studio dei professionisti censiti sono riepilogati nella tabella 9.

**Tabella 8- Distribuzione delle associazioni inserite nell'Elenco del CNEL per regione**

<b>Regione</b>	<b>N° di associazioni</b>
Piemonte	8
Valle d'Aosta	0
Lombardia	51
Trentino-Alto Adige	2
Veneto	6
Friuli-Venezia Giulia	3
Liguria	0
Emilia-Romagna	4
Toscana	11
Umbria	1
Marche	2
Lazio	50
Abruzzi	0
Molise	0
Campania	7
Puglia	2
Basilicata	1
Calabria	1
Sicilia	5
Sardegna	1
<b>Italia</b>	<b>155</b>

Fonte: Elenco del CNEL, 31 dicembre 2004

### 3.5 (segue): il numero dei professionisti non regolamentati

Fra tutti i dati che interessano il mondo delle professioni non regolamentate, certo quello relativo al numero dei professionisti operanti è di maggior interesse.

Conoscere, sia pure approssimativamente, tale dato, può consentire infatti innanzitutto al Legislatore, incaricato di provvedere prima o poi alla disciplina del settore, di intervenire con cognizione di causa, comprendendo appieno le esigenze dei vari operatori.

Per questo il CNEL, fin dalla scorsa Consiliatura, ha provveduto a fornire una stima dei professionisti non regolamentati, attraverso

l'esame delle informazioni affluite alla Banca dati. Prima di fornire i risultati dell'ultimo aggiornamento, occorre sottolineare un'avvertenza.

Va infatti preliminarmente considerato che gli iscritti alle associazioni non costituiscono la totalità degli "esercenti" l'attività: stimare questo universo è peraltro assai complesso. Tuttavia, cercando di far luce su tale "zona grigia", secondo i dati provenienti dalle dichiarazioni delle associazioni non regolamentate, il CNEL in passato ha stimato che gli esercenti - da intendersi svolgenti la professione in forma autonoma - risultassero circa 700.000 nel 1995-1996<sup>17</sup>, circa un milione nel 1998<sup>18</sup> e circa 2 milioni e 700 mila nel 1999<sup>19</sup>.

Tali cifre risultano suggerite dal rapporto tra iscritti alle associazioni censite dal CNEL, e numero di esercenti le varie professioni non regolamentate, secondo la stima effettuata dalle associazioni stesse, e dichiarata nel questionario da esse compilato per la iscrizione alla Banca dati del CNEL.

### **Tabella 9- Titolo di studio necessario richiesto dalle associazioni ai professionisti**

Titolo di studio	Categoria								Totale	Tot. in %
	A.S.T.	C. I.	M. non C	S. I.	S.	C. P.	A.			
Laurea/dipl. universitario	11	0	5	23	6	5	6	56	36,0	
Scuola media superiore	8	9	25	28	8	6	6	90	63,5	
Scuola dell'obbligo	1	1	5	0	2	0	0	9	0,4	
<b>totale</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>35</b>	<b>51</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>155</b>	<b>100</b>	

*Legenda: A.S.T.: arti, scienze, tecniche; C.I.: comunicazione d'impresa; M. non C.: medicina non convenzionale; S.I.: servizi d'impresa; S.: sanitario; C.P.: cura psichica; A.: altro.*

*Fonte: Elenco del CNEL, 31 dicembre 2004*

Con l'avvio dell'attuale Consiliatura, il CNEL ha provveduto a effettuare un nuovo censimento delle associazioni, a cominciare da quelle inserite nella Banca dati. In particolare, si è richiesto alle associazioni di valutare di nuovo il numero degli esercenti la professione nella propria categoria (o sottocategoria). Non solo. Poiché è risultato che le associazioni operanti nello stesso settore professionale (ad es.: amministratori di condominio), forniscono normalmente una stima del totale degli operatori non coincidente, il CNEL ha provveduto a individuare la cifra mediana tra tutte quelle ipotizzate dalle associazioni.

Per questo, i dati contenuti nel V° Rapporto di monitoraggio si discostano da quelli precedentemente forniti.

<sup>17</sup> II Rapporto di monitoraggio CNEL

<sup>18</sup> III Rapporto di monitoraggio CNEL

<sup>19</sup> IV Rapporto di monitoraggio CNEL.

Si può così esporre il contenuto della tabella 10, relativo al numero dei professionisti iscritti alle associazioni censite in Banca dati. Tale Tabella si compone in particolare di due colonne, una denominata "Iscritti", che riporta il numero degli iscritti alle associazioni censite, e dichiarato dalla medesime; l'altra, denominata "Totale", indica il totale dei professionisti del settore secondo le dichiarazioni e le valutazioni affidate all'esperienza delle associazioni e quindi costituisce solo una stima.

**Tabella 10 – Numero dei professionisti iscritti alle associazioni censite nella Banca dati del CNEL**

<b>Categoria</b>	<b>Iscritti</b>	<b>Totale</b>
"Arti, Scienze, Tecniche"	46.515	160.000/205.000 <sup>20</sup>
"Comunicazione d'impresa"	65.684	115.000
"Medicina non convenzionale"	77.987	90.000/100.000 <sup>21</sup>
"Servizi all'impresa"	204.824	900.000/1.000.000 <sup>22</sup>
" Sanitario"	22.873	110.000
"Cura psichica"	6.459	15.000
"Altro"	99.581	115.000
<b>Totale generale</b>	<b>523.923</b>	<b>1.505.000/ 1.660.000</b>

Fonte: Banca dati del CNEL al 31 dicembre 2004

I dati riportati nella tabella 10, occorre ricordare, sono basati prevalentemente su una autodichiarazione delle associazioni (per quel che riguarda gli iscritti), e su una loro stima (per quanto riguarda il totale)<sup>23</sup>.

Come si vede, il dato ridimensiona le cifre indicate nei rapporti precedenti, pur confermando che il numero dei professionisti non regolamentati si colloca abbondantemente sopra il milione di esercenti (di cui quasi il 30% circa iscritti in associazioni censite dal CNEL).

<sup>20</sup> Il cuneo è prodotto per lo più dalla valutazione degli operatori nel settore "amministratori di condominio", che va da 40.000 a 90.000

<sup>21</sup> Il cuneo è prodotto per lo più dalla valutazione degli operatori nel settore "naturopatia" e "pranoterapia", mentre va sottolineato che le associazioni di musicoterapeuti non sono in grado di quantificare il mercato di riferimento.

<sup>22</sup> Il cuneo è prodotto per lo più dalla valutazione degli operatori nel settore "traduttori e interpreti", "consulenti tributari", "consulenti fiscali".

<sup>23</sup> Ad esempio, esaminando le 2 associazioni censite che si occupano di informatica, la prima dichiara di avere 865 iscritti su oltre 120.000 operatori. La seconda dichiara 1269 iscritti, stimando il totale degli operatori in 170.000. Questo dato può esser letto proprio come l'estrema frammentarizzazione di tale settore, e quindi con la difficoltà, anche per chi vi opera, di stimare il totale dei professionisti presenti.

Visto però che proprio tali dati risultano quelli di maggiore importanza per comprendere la realtà del fenomeno, e per pensare di disciplinarla, il CNEL ha ritenuto necessario effettuare un ulteriore sforzo per cercare di mettere a fuoco le cifre che qui interessano.

Per questo, provvedendo a costituire l'Elenco, il CNEL ha espressamente richiesto alle associazioni interessate a farne parte informazioni che facessero chiarezza sul numero dei loro iscritti. Questo, in pratica, è significato inserire nell'Elenco solo le associazioni che, tra l'altro, potessero dimostrare il numero dei propri iscritti.

Ciò è stato ottenuto richiedendo inizialmente la lista degli iscritti aggiornata al 31 dicembre 2003<sup>24</sup>. Peraltro, a fronte di problemi relativi alla diffusione di dati sensibili a tutela della privacy, avanzata da alcune associazioni, il CNEL ha successivamente deciso che, in alternativa alla lista degli iscritti, si sarebbe potuto inviare anche una certificazione notarile, o una dichiarazione del collegio dei probiviri dell'associazione<sup>25</sup>.

In tal modo, dunque, l'Elenco del CNEL, anche con riferimento al numero degli iscritti presso le associazioni censite, ritiene di essere giunto a risultati improntati alla trasparenza e alla certezza, che sono riportati nella tabella 11.

**Tabella 11 – numero dei professionisti iscritti alle associazioni censite nell' Elenco del CNEL**

<b>Categoria</b>	<b>Iscritti</b>
<b>"Arti, Scienze, Tecniche"</b>	<b>43.350</b>
geofisici	200
bibliotecari	4.200
progettisti architettura d'interni	481
amministratori condominiali	34.868
animatori	478
restauratori/conservatori beni architettonici	652
statistici	148
visuristi	300
gemmologi	350
urbanisti	500
royal chartered surveyors	100

<sup>24</sup> Peraltro, la realtà del mondo delle professioni non regolamentate ha reso necessario delle deroghe, con riferimento alle associazioni neonate nel corso del 2004 che hanno fornito la lista esistente in una data successiva; o con riferimento alle associazioni che, condizionando l'invio della lista all'approvazione dei propri organi interni, l'hanno consegnata aggiornata ad una data diversa, comunque sempre riferita agli anni 2003 o 2004.

<sup>25</sup> Nella seconda parte del Rapporto, relativa alla scheda di ogni associazione dell'Elenco, è stato indicato se è pervenuta la lista degli iscritti o il documento sostitutivo.

esperti in radioprotezione	750
biotecnologi	314
geografi	9
<b>"Comunicazione d'impresa"</b>	<b>3.814</b>
operatori della pubblicità	317
esperti relazioni pubbliche	1.050
pubblicitari professionisti	865
interpreti ed operatori di sordomuti	75
fotografi professionisti	1.507
<b>"Medicina non convenzionale"</b>	<b>77.619</b>
musicoterapeuti	1.405
insegnanti metodo <i>feldenkrais</i>	240
naturopati iridologi <i>heilpraktiker</i>	1.483
naturopati	3.270
esperti energie olistiche	2.521
operatori <i>shiatsu</i>	2.995
tecniche energetiche corporee	2.652
esperti yoga	385
pranoterapeuti <sup>26</sup>	51.076
esperti cenacolo iso- iontismo	400
floriterapeuti	53
erboristi	897
analisti della relazione corporea	13
chinesiologi	2885
esperti riflessologia del piede	602
bioterapeuti	200
esperti medicine integrate	6.452
<b>"Servizi all'impresa"</b>	<b>107.953</b>
economisti ambientali d'impresa	193
igienisti industriali	1.710
professionisti della conoscenza	900
consulenti fiscali	390
revisori dei conti	5.100
rappresentanti di commercio	68.204

<sup>26</sup> Il numero elevato dei pranoterapeuti deriva dall'inserimento nella categoria dell'Associazione "Sinape", la quale tuttavia non raccoglie solo pranoterapeuti, ma anche altri operatori del settore. Per evitare duplicazioni di numeri si è tuttavia scelto di considerare gli associati appartenenti ad una sola professione.

manager del marketing	500
addetti alla sicurezza	6.244
certificatori del personale	3.060
giuristi d'impresa	800
interpreti	1.811
periti liquidatori	727
esperti informatica	5.115
consulenti tributari	4.149
esperti infortunistica stradale	43
consulenti di direzione e organizzazione	900
consulenti di investimento	2.028
esperti recupero crediti	542
operatori finanziari	1.240
internal auditors	1.560
art direcotrs	220
consulenti tecnici	357
professionisti webmaster	1.279
professionisti del coaching	24
esperti del temporary management	82
esperti in ingegneria	765
<b>" sanitario"</b>	<b>18.184</b>
fisioterapisti	1.511
oftalmologi	1.403
podologi	278
pedagogisti	1.949
psicomotricisti	1.509
massofisioterapisti	2.955
optometristi	8.140
esperti in tecnica ortopedica	439
<b>"Cura psichica"</b>	<b>5.998</b>
esperti di <i>counselling</i>	3.933
psicofilosofi	20
mediatori sistemici	817
consulenti familiari e coniugali	412
esperti reiki	897
programmatori neurolinguistici	19

<b>"Altro"</b>	<b>49.029</b>
sociologi	516
grafologi	268
naturalisti	1.330
educatori cinofili	64
enologi enotecnici	3.288
astrologi	211
esperti di aerobica e fitness	42.073
mediatori familiari	134
esperti fare e sapere	1.145
<b>Totale generale</b>	<b>305.750</b>

Fonte: *Elenco del CNEL al 31 dicembre 2004*

Venendo all'esame più dettagliato della Tabella 11, sono possibili ulteriori considerazioni.

Innanzitutto, si ritiene necessario precisare la differenza che risulta tra i dati totali relativi ai professionisti contenuti nella Banca dati e nell'Elenco.

Il divario, complessivamente nell'ordine delle 200.000 unità, si giustifica in molti casi perché il CNEL, perseguendo l'obiettivo della trasparenza e della dimostrabilità dei dati esposti, ha preferito inserire nell'Elenco solo le associazioni che avessero fornito una documentazione certa e aggiornata relativa agli iscritti.

Questo, tuttavia, non esclude che anche le altre associazioni, censite solo nella Banca dati, in realtà operino nel mercato, anche se poi, per la loro "leggerezza" nell'organizzazione interna o per la flessibilità della attività dei loro iscritti, che spesso prevede un rapido ingresso – e uscita – dei medesimi dentro l'associazione, non sono in grado di certificare puntualmente il numero degli iscritti.

Rispetto ai Rapporti precedenti, sono da sottolineare le nuove professioni entrate nell'Elenco, a testimoniare dell'intatta vitalità che il mondo delle professioni non regolamentato possiede.

E così, se si esaminano le varie categorie, in "Arti, scienze, tecniche" sono delle novità la presenza dei geografi, dei biotecnologi, dei Chartered surveyors<sup>27</sup>.

Nella categoria "Comunicazione d'impresa", invece, c'è da registrare la novità dei free lance.

Nella categoria "Medicina non convenzionale" la variazione è stata soprattutto di tipo quantitativo. Il numero delle associazioni, infatti, risulta triplicato, passando da 11 a 34.

Tra le associazioni contenute nella categoria "Servizi all'impresa", invece sono nuove entrate le associazioni, come ad esempio

---

<sup>27</sup> I Chartered Surveyors sono professionisti esperti nella gestione, pianificazione, amministrazione e valutazione del territorio, della proprietà immobiliare e delle costruzioni.

quelle che si occupano di temporary management<sup>28</sup>, di coaching<sup>29</sup>, di webmasters<sup>30</sup>. Vi sono poi, sempre nella categoria in questione, le associazioni operanti nel settore informatico, che offrono le proprie conoscenze della rete internet.

Per quanto riguarda la categoria "Cura psichica", va ricordato che essa è di nuova istituzione, comprendendo associazioni come quelle di counselor, o di consulenza familiare.

Infine, nella categoria "Altro", tra le novità risultano comprese le associazioni di sociologi e di Consigliere di parità.

Un ultimo dato che merita di essere segnalato è il rapporto di genere.

Infine, può dirsi che dai dati emersi dai questionari compilati delle associazioni si ricava che il tasso di presenza femminile nelle associazioni iscritte nell'Elenco del CNEL è pari a circa il 25% del totale.

#### **4. Conclusioni: le professioni non regolamentate e il ruolo del CNEL**

Il quadro che emerge da questo nuovo Rapporto di monitoraggio del CNEL sulle professioni non regolamentate evidenzia che le linee evolutive di questo mondo proseguono lo sviluppo che già negli anni passati il CNEL aveva messo in luce.

In particolare, i dati contenuti nella Banca dati e nell'Elenco del CNEL consentono di affermare che si è venuto formando nel Paese un nuovo mercato del lavoro professionale, con modalità e regole spesso molto diverse da quello del tradizionale lavoro dipendente o del lavoro indipendente delle professioni ordinistiche.

Un mercato del lavoro, soprattutto, che ha un grande rilievo economico e sociale.

Se si esaminano i dati contenuti nella Banca dati, infatti, si può constatare che nel nostro paese operano quotidianamente oltre un milione di persone, raggiungendo una cifra cioè che ormai tocca i livelli dei professionisti regolamentati.

Se poi l'esame si sofferma sui dati dell'Elenco, caratterizzato per una loro maggiore analiticità, risulta confermata la dinamicità delle associazioni, che hanno registrato nell'ultimo quadriennio una significativa modificazione della loro composizione, grazie all'ingresso di associazioni (cioè di professioni), che nell'ultimo Rapporto di monitoraggio neppure esistevano.

Anche il numero dei professionisti, osservando i dati dell'Elenco, conferma la rilevanza del fenomeno, arrivando a oltre 300.000 iscritti alle associazioni censite.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Il temporary management è un servizio, basato sulla flessibilità, che aiuta le aziende ad affrontare situazioni di cambiamento (crescita, start-up, crisi, ecc.) mediante inserimento temporaneo di professionisti (manager).

<sup>29</sup> Obiettivo del coach nel mondo professionale è evidenziare gli obiettivi che il cliente desidera raggiungere guidarlo nella loro realizzazione.

<sup>30</sup> Webmaster è qualsiasi lavoratore autonomo o dipendente che svolge una attività lavorativa che richiede utilizzo di tecnologie internet.

<sup>31</sup> Va ancora ricordato che la difformità tra i dati della Banca dati e dell'Elenco si spiega in molti casi nella "leggerezza dell'organizzazione" dell'associazione, la

Non solo. La forza economica e competitiva di questo nuovo mercato professionale è data anche dalla volontà e dalla capacità delle stesse professioni di svolgere una costante e visibile manutenzione dei saperi professionali, aggiornandoli in base all'evoluzione stessa dell'economia e del mercato.

Manutenzione e certificazione sono perciò le nuove condizioni di offerta di nuovi saperi, i nuovi caratteri della loro identità e riconoscibilità nel mercato, della loro distinguibilità reale.

Proprio a tale scopo, assicurare agli stessi professionisti, ma anche agli utenti, la garanzia della conoscenza posseduta e del suo aggiornamento, il CNEL ha dunque prima elaborato la proposta di legge che prevede la formazione di un apposito Registro, nonché l'aggiornamento dei dati in proprio possesso.

Con la formazione dell'Elenco delle associazioni di professionisti non regolamentate, in particolare, si è avviata un'attività di periodico monitoraggio che, nell'ottica di una regolamentazione futura, dovrebbe essere disciplinata e stabilita dalla legge.

In conclusione, il CNEL ribadisce anche con il presente Rapporto la propria disponibilità a porsi come soggetto istituzionale investito della prima fase di "selezione" delle associazioni che richiedono l'iscrizione ad un loro Registro, al fine di porre la propria esperienza maturata in oltre 10 anni al servizio della crescita professionale delle associazioni e di tutela dell'utenza.