

(N. 2028)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **DE MATTEIS, CATELLANI, SIGNORI, MAROTTA e CUCINELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 APRILE 1975

Modifica dell'articolo 7 del regio-decreto 11 febbraio 1929, n. 274,
sull'ordinamento della professione di geometra

ONOREVOLI SENATORI!

1. — Il disegno di legge, che abbiamo l'onore di sottoporre al vostro autorevole esame ed alla vostra approvazione, si propone il qualificante rilancio della libera professione di geometra, attraverso la riforma dell'articolo 7 del regio decreto 11 febbraio 1929, n. 274, disciplinante i limiti dell'iscrizione nell'albo e le incompatibilità all'esercizio della professione. Il provvedimento, oggetto della presente relazione, è inteso a sollevare la professione di geometra dall'attuale stato di grave disagio, derivante in gran parte da accentuate carenze del vigente ordinamento professionale.

2. — Base di partenza della proposta modifica normativa e del discorso, che deve essere svolto in questa sede, è naturalmente la particolare disciplina della iscrizione nel-

l'albo e delle incompatibilità contenute nel citato articolo 7 del regio decreto n. 274 del 1929. Questa disposizione, redatta in tempi ormai lontani, quando il numero dei geometri e in genere dei diplomati era assai esiguo e le esigenze di tutela e di organizzazione della professione sensibilmente diverse rispetto a quelle attuali, concerne in via diretta soltanto gli impiegati dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, per i quali pone il divieto di iscrizione nell'albo professionale nella sola ipotesi che l'esercizio della professione sia ad essi vietato dagli ordinamenti specifici loro applicabili; al di fuori di questa ipotesi, e cioè quando il rapporto di impiego non intercorra con una pubblica amministrazione o quando, pur trovandosi di fronte ad un impiego pubblico, alcun divieto sia posto all'esercizio della libera professione nello specifico ordinamento di impiego, i geometri, anche se impiegati, posso-

no essere iscritti nell'albo professionale ed esercitare la libera professione.

Tale situazione normativa, connessa di fatto alle notevoli difficoltà che incontrano gli organi di tutela della categoria nell'individuazione concreta delle situazioni di incompatibilità ed alla mancanza di qualsiasi tipo di sanzione per tali situazioni (che non sia la cancellazione), ha portato ad un « affollamento » degli albi professionali nei quali, accanto ai geometri effettivamente esercenti la libera professione, risultano ora iscritti numerosi diplomati impiegati alle dipendenze di enti pubblici e privati, presso i quali a volte svolgono attività del tutto estranee e diverse rispetto a quelle proprie della professione di geometra; questi soggetti, d'altro canto, dati i limitatissimi oneri (quota annuale) che si ricollegano alla iscrizione nell'albo professionale, hanno evidente interesse a mantenere tale posizione, in considerazione dei possibili vantaggi che da essa possono derivare (occasione di svolgimento di singola prestazione professionale, maturazione del diritto al trattamento pensionistico, eccetera).

3. — Il presente disegno di legge, inoltre, si adegua all'indirizzo legislativo ormai consolidato anche dalla riforma fiscale, che statuisce, a carico dei liberi professionisti, una tassazione differenziata rispetto ai professionisti che prestano lavoro subordinato. Questi criteri sono stati anche evidenziati e recepiti nel disegno di legge n. 1229 presentato al Senato della Repubblica per la modifica della legge 24 giugno 1923, n. 1395, e del regolamento del regio decreto 23 ottobre 1925, n. 2537, relativi alle professioni di ingegnere e di architetto.

4. — L'evento del « gonfiamento » degli albi professionali, dipendente dalla limitatezza della disposizione sull'incompatibilità, dettata del resto con riguardo agli interessi delle pubbliche amministrazioni più che a quelli della categoria professionale, ha determinato notevoli pregiudizi alla categoria dei geometri. A prescindere dalla concorrenza che ai geometri liberi professionisti può essere fatta dai geometri impiegati (data la

posizione di privilegio connessa al loro *status* sia giuridico che economico), sono rilevanti profili di carattere generale, che si possono riassumere nella considerazione dell'affidamento della guida della categoria (almeno alla base) prevalentemente a soggetti (appunto gli impiegati), che sono meno vicini alle esigenze della categoria stessa, e nello svilimento che ne può derivare allo stesso titolo professionale di geometra. In relazione a questo ultimo punto è, infatti, evidente che il geometra impiegato, che solo sporadicamente svolge attività rientranti nelle competenze professionali della categoria e non può avere quella esperienza e quelle capacità che derivano soltanto dal diuturno esercizio dell'attività professionale, può venire a costituire (sia per i possibili committenti, sia per le autorità pubbliche, competenti a giudicare l'operato dei geometri o anche a specificarne i limiti di competenza sulla base della loro preparazione professionale, sia, infine, nello stesso ambito internazionale) il termine di paragone per giudicare della capacità e della preparazione tecnica e scientifica dell'intera categoria professionale.

Lo stesso carattere polivalente della professione del geometra si esprime, in concreto, solamente con l'esercizio della libera attività, che abbraccia discipline e settori operativi vasti e assai diversi, e non già nella specializzazione dell'impiegato in un unico campo operativo.

In questa situazione è progressivamente maturata la esigenza di procedere ad una riforma della disciplina vigente per quanto concerne le condizioni per l'iscrizione nell'albo e le incompatibilità all'esercizio della libera professione, conformemente, del resto, a quanto è dato riscontrare nell'ambito di altre professioni i cui ordinamenti contengono in materia prescrizioni più rigide, disponendo la non iscrivibilità nell'albo professionale di tutti i soggetti in qualsiasi modo legati da rapporti di impiego, pubblico o privato, o comunque titolari di altre attività professionali (regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 e regio decreto 22 gennaio 1934, n. 37, per le professioni di avvocato e procuratore; decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, per

le professioni di dottore commercialista; decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068, per le professioni di ragioniere e perito commerciale). Tale riforma, rispondente del resto ad esigenze di carattere internazionale, dato che il trattato istitutivo della Comunità europea stabilisce che non potranno essere iscritti nel futuro albo sovranazionale i cosiddetti salariati ma solo coloro che esercitano la professione in forma autonoma, è stata, per quanto concerne specificamente la categoria dei geometri, accertata rispondente alle esigenze della categoria, mediante un'indagine svolta dal Consiglio nazionale dei geometri interpellando in proposito gli organi rappresentativi della « base » professionale. Le proposte, delle quali il Consiglio nazionale dei geometri si è fatto portatore e che sono state raccolte nel disegno di legge al quale si riferisce la presente relazione, sono il logico epilogo dei dati progressivamente recepiti a seguito di numerosi convegni e riunioni degli organi rappresentativi della categoria professionale: Assemblea dei Consigli dei Collegi del 6-7 marzo 1971 (Roma-EUR); Convegno dei Presidenti dei Collegi del 18-19 dicembre 1971 (Roma-Hilton); Assemblea dei Presidenti dei Collegi del 30 settembre 1972 (Roma-Piazza Albania); Convegno dei Presidenti dei Comitati regionali del 13 gennaio 1973 (Roma); lavori della apposita Commissione a rappresentatività regionale; Assemblea dei Consigli dei Collegi del 20-21 luglio 1973 (Roma-Hilton).

5. — Poche parole illustrative sono, quindi, necessarie per esaminare il testo normativo che viene proposto, costituito da due articoli: il primo, di carattere definitivo, contenente la nuova disciplina delle incompatibilità, è destinato a sostituirsi al testo dell'originario articolo 7 del regio decreto numero 274 del 1929; il secondo disciplina in modo particolare alcune posizioni ritenute meritevoli di specifica tutela.

Il nuovo testo, sostitutivo dell'articolo 7 del regio decreto n. 274 del 1929, consta di due commi, dei quali il primo avente contenuto di principio ed il secondo contenente

la disciplina attuativa del predetto principio generale.

Il primo comma, costituente il cardine della nuova disciplina, sancisce il principio che l'iscrizione all'albo è riservata ai geometri esercenti la libera professione.

Il secondo comma, nel quadro dell'iniziativa di carattere limitativo alla quale si è più sopra accennato, completa e dà effettivo contenuto alla prescrizione del primo comma, sancendo l'incompatibilità ed il divieto di esercizio della libera professione in una serie di casi in cui, in base a quanto precedentemente rilevato, ciò è stato ritenuto rispondente alle peculiari esigenze della categoria professionale e dello stesso pubblico interesse della collettività. In particolare, l'esercizio della professione di geometra è incompatibile con qualunque impiego alle dipendenze dello Stato, di enti pubblici o privati, con l'esercizio di qualsiasi attività, che comporti l'iscrizione o il godimento di trattamento previdenziale al di fuori della Cassa nazionale di previdenza e assistenza geometri, nonché con la posizione di titolare di pensione, in relazione ad attività lavorativa svolta alle dipendenze dello Stato o di enti pubblici, o, in caso di impiegati privati, di pensione non derivante da versamenti volontari.

La nuova disciplina dell'articolo 7, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, dovrà trovare applicazione nei confronti di tutti i geometri e, quindi, anche nei confronti di coloro che, pur essendo già iscritti negli albi professionali in base alla precedente normativa, si vengano a trovare in situazione di incompatibilità: tali soggetti dovranno essere cancellati dagli albi, non essendo più consentito il mantenimento della loro iscrizione (come avviene normalmente nel caso di sopravvenire alla iscrizione di una causa impeditiva di essa). Tale disciplina, che non ha carattere retroattivo, ma solo produce effetti analoghi, ma diversi, nei confronti di tutti i geometri a seconda che essi debbano essere iscritti all'albo o vi siano già iscritti, non appare in contrasto con i principi costituzionali ed in particolare con

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

il riconoscimento del diritto al lavoro di cui all'articolo 4 della Costituzione, in quanto:

a) la Corte costituzionale ha costantemente affermato il principio che dal citato articolo 4 « non consegue l'impossibilità, per il legislatore ordinario, di dettare disposizioni che specifichino limiti e condizioni inerenti all'esercizio del diritto » (decisione 16 luglio 1968, n. 102);

b) d'altro canto, la limitazione nella specie non ha carattere assoluto, dato che non si preclude senz'altro al geometra l'esercizio della libera professione, ma gli pone soltanto l'onere della scelta tra la professione e la posizione di impiegato con essa incompatibile.

L'immediata applicazione della nuova normativa anche nei confronti dei geometri impiegati già iscritti all'albo è esplicitamente sancita dalla disposizione transitoria, ai sensi della quale i geometri, che si trovino nelle condizioni di cui al secondo comma del nuovo testo dell'articolo 7, ove risultino iscritti all'albo alla data di entrata in vigore della legge, debbono essere cancellati. Una deroga, peraltro, limitata, è dettata per i casi in cui la incompatibilità dipenda dalla posizione di dipendenti di studi tecnici o di imprese di costruzioni private, nel qual caso, ai geometri, già iscritti nell'albo professionale, è dato un termine per far cessare la causa di incompatibilità, trascorso il quale, ove la causa di incompatibilità ancora sussista, sono senz'altro cancellati dagli albi. Si tratta, come si è accennato, di una deroga al principio dell'immediata applicazione della legge, dettata per ipotesi specifiche ritenute meritevoli di una particolare tutela e di una disciplina differenziata (in modo da consentire a tali soggetti di effettuare con gradualità la propria scelta ed il « ridimensionamento » del proprio bilancio di vita mediante il passaggio esclusivo alla libera professione o alla posizione di impiego); ipotesi che, data la sua specialità, non presenta problemi di legittimità costituzionale neppure con riferimento al principio di eguaglianza dell'articolo 3 della Costituzione, dati gli orientamen-

ti in proposito manifestati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Una seconda deroga è prevista per i casi ove l'incompatibilità consegue alla posizione di titolare di pensione, ai sensi del secondo comma dell'articolo 1 della nuova normativa.

La deroga consente ai geometri, titolari di pensione, e che esercitano in modo esclusivo la libera professione da almeno cinque anni, di continuare a mantenere l'iscrizione nell'albo.

La norma è intesa a mitigare la portata del disposto della nuova disciplina, nei confronti di quei soggetti che effettivamente svolgono la libera professione e con apprezzabile carattere di continuità.

6. — Alcune brevi ulteriori considerazioni appaiono necessarie per illustrare anche sostanzialmente la portata della proposta modifica legislativa.

Da un lato è, infatti, costantemente riconosciuta l'inadeguatezza dell'attuale disciplina delle libere professioni rispetto alle esigenze ed alle necessità che essa deve tendere a soddisfare. L'ordinamento delle professioni tecniche, che pure ha permesso nell'immediato dopoguerra la ricostruzione del paese, appare ora superato ed impone una profonda revisione, sia per rispondere alle sempre crescenti richieste di tecnici altamente specializzati per le attività industriali, sia per adeguare le nostre strutture normative alle esigenze della libera circolazione professionale nei paesi della Comunità europea: si dovrà procedere ad un riesame della disciplina degli albi professionali e della loro tenuta; dei criteri selettivi per conseguire l'iscrizione; della normativa che consenta un vaglio severo ed effettivo del grado di preparazione dei diplomati; si dovranno rivedere i rapporti tra le professioni alte, dei tecnici laureati, e le professioni medie, dei tecnici diplomati, e quindi tutto il problema dell'istruzione tecnica di ogni grado. Il problema, data la sua vastità e le difficoltà che necessariamente ad esso ineriscono, non potrà essere risolto a breve scadenza, onde, proprio nella attuale impossibilità di un rinnovamento integrale ed unitario, appare

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

maggiormente evidente ed imprescindibile la esigenza della proposta modifica dell'articolo 7, che, nella limitatezza dell'iniziativa, potrà intanto risolvere il problema dell'iscrizione agli albi e, indirettamente, contribuire ad avviare il processo di riqualificazione degli iscritti e di rilancio della libera professione.

D'altro canto, la modifica che si propone, pur considerando il suo carattere restrittivo, non può apportare alcun pregiudizio di carattere pratico: la disciplina del rapporto di impiego con l'amministrazione dello Stato, contenente il divieto di altra attività per gli impiegati dello Stato, dimostra infatti già esistente un principio generale in questo

senso dettato nell'interesse della pubblica amministrazione, principio che, per evidenti ragioni logiche e pratiche, è opportuno che sia esteso e che valga per tutte le altre amministrazioni pubbliche e per le organizzazioni produttive di diritto privato; nè il geometra impiegato presso queste organizzazioni ed entità ha, per lo svolgimento di un'attività impiegatizia, necessità dell'iscrizione all'albo, iscrizione che, alla stregua dei principi normativi vigenti, è necessaria solo per lo svolgimento della attività professionale e deve, quindi, come risulta dal testo che si propone, essere riservata « esclusivamente ai geometri esercenti la libera professione ».

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.***(Iscrizione all'albo. Incompatibilità)*

L'articolo 7 del regio decreto 11 febbraio 1929, n. 274, regolamento per la professione del geometra, è sostituito dal seguente:

« L'iscrizione all'albo compete esclusivamente ai geometri esercenti la libera professione.

L'esercizio della libera professione di geometra è quindi incompatibile con l'impiego alle dipendenze dello Stato, di pubbliche Amministrazioni, di Enti pubblici e di soggetti privati, con l'esercizio di qualsiasi attività che comporti l'iscrizione o il godimento di trattamento previdenziale, al di fuori di quello derivante da esercizio della libera professione, nonchè con la posizione di titolare di pensione, derivante da attività lavorativa svolta alle dipendenze dello Stato, di pubbliche Amministrazioni, di Enti pubblici o, in caso di impiego privato, di pensione non derivante da versamenti volontari ».

Art. 2.

(Norme transitorie)

I geometri che si trovano nelle condizioni di cui al secondo comma del precedente articolo 1 non possono essere iscritti all'albo professionale e, nel caso vi risultino iscritti alla data di entrata in vigore della presente legge, debbono essere cancellati.

Ove la incompatibilità derivi dalla posizione di dipendenti di studi tecnici o di imprese di costruzioni private, i geometri, già iscritti nell'albo professionale alla data di entrata in vigore della presente legge, debbono far cessare la causa di incompatibilità nel termine di tre anni, trascorso il quale, ove la causa di incompatibilità ancora sussista, rientreranno nel disposto del precedente comma primo.

Ove l'incompatibilità consegua alla posizione di titolare di pensione ai sensi del secondo comma del precedente articolo 1, i geometri, già iscritti nell'albo alla data di entrata in vigore della presente legge e che esercitino esclusivamente la libera professione da almeno cinque anni, potranno continuare a mantenere l'iscrizione medesima.