



*Consiglio Nazionale  
dell'Economia e del Lavoro*

CAPO DEL

DIPARTIMENTO PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Roma, 15 gennaio 2010

Prot. n. 127-13.7

Al Ministero della Giustizia  
Dipartimento per gli Affari di Giustizia  
Direzione Generale della Giustizia Civile  
Via Arenula, 70  
00186 ROMA

Oggetto: Risposta alla Nota del Ministero della Giustizia- DAG del 23/6/2009, n° 0084530

In relazione alla Vs. Nota in oggetto - in attuazione del Decreto Legislativo del 9/11/2007 n. 206 finalizzato a favorire il riconoscimento delle qualifiche professionali per consentire l'esercizio delle professioni corrispondenti negli Stati membri dell'Unione Europea - si comunica che la Commissione per le Politiche del Lavoro e dei Settori Produttivi (II) del CNEL, riunita in sede deliberante il 9 dicembre u.s., tenuto conto dei requisiti previsti nella normativa citata, si è favorevolmente espressa a larga maggioranza sulla richiesta di considerare l'Associazione **UNAI** (Unione Nazionale Amministratori Immobili) nel novero dei soggetti che vengono sentiti dalle Autorità competenti ad elaborare proposte di piattaforme comuni. In attuazione delle normative vigenti il Ministro della Giustizia - con Decreto di concerto con il Ministro delle Politiche Comunitarie e con il Ministro competente per materia - provvederà di conseguenza ad individuare le Associazioni in possesso dei relativi requisiti.

Si comunica altresì che, nel corso della citata seduta della Commissione:

- hanno espresso una valutazione non favorevole: i Consiglieri Orlandi, Sardi e Catalano (rappresentanti dei Liberi Professionisti) con le motivazioni formulate nel documento allegato;
- si sono astenuti dalla valutazione: i Consiglieri Gervasio (Confcommercio) e Ciaccia (Confartigianato) con la motivazione che la Commissione si sarebbe dovuta esprimere su un testo scritto e articolato presentato ai Consiglieri precedentemente alla data della seduta.

Michele Dau

Allegato c. s.

Segr. Tec. II Commissione



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

**Parere reso ai sensi dell'art. 26, c. 4, D. Lgs. n. 206/2007**

**(UNAI - Unione Nazionale Amministratori di Immobili)**

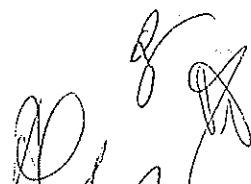
Istruttoria svolta dalla II Commissione Lavoro in data 18 novembre 2009

Parere reso dalla II Commissione Lavoro, in sede deliberante, in data 9 dicembre 2009

**PARERE DEI CONSIGLIERI: Roberto ORLANDI, Alfio CATALANO e Pietro Angelo SARDI**

**Requisiti richiesti**  
(dall'art. 26, c.3 del D.L.gs 206/2007)

- a) avvenuta costituzione per atto pubblico o per scrittura privata autenticata o per scrittura privata registrata presso l'ufficio del registro, da almeno quattro anni;
  - b) adozione di uno statuto, da almeno quattro anni, che sancisca:
    - b1) un ordinamento a base democratica;
    - b2) l'assenza di scopi di lucro;
    - b3) la precisa identificazione delle attività professionali cui l'associazione si riferisce;
    - b4) la precisa identificazione dei titoli professionali o di studio necessari per fare parte dell'Associazione;
    - b5) la rappresentatività elettive delle cariche interne;
    - b6) l'assenza di situazioni di conflitto di interesse o di incompatibilità;
    - b7) la trasparenza degli assetti organizzativi e l'attività dei relativi organi;
    - b8) la esistenza di una struttura organizzativa e tecnico-scientifica adeguata all'effettivo raggiungimento delle finalità dell'associazione.
  - c) tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statutari *(nell'anno della domanda e nei tre anni precedenti)*;
  - d) esistenza di un sistema di deontologia professionale con possibilità di sanzioni;
  - e) previsione dell'obbligo della formazione permanente;
  - f) diffusione su tutto il territorio nazionale;
  - g) mancata pronunzia nei confronti dei suoi rappresentanti legali di condanna, passata in giudicato, in relazione all'attività all'associazione medesima;
- Con deliberazione dell'Assemblea del 23 luglio 2009 il CNEL ha inoltre deliberato di valorizzare nelle istruttorie:
- h) le funzioni associative tendenti ad assicurare elevati livelli di qualità nei servizi resi dagli associati.



## CRITERI UTILIZZATI PER L'ISTRUTTORIA

PRE-REQUISITO: l'art. 26 del D.Lgs n. 206/2007 distingue le professioni in due grandi gruppi:

1. quelle regolamentate (definite, a mente dell'art. 4 del D.Lgs medesimo, come: "l'attività, o l'insieme delle attività, il cui esercizio è consentito solo a seguito di iscrizione in Ordini o Collegi o in albi, registri ed elenchi tenuti da amministrazioni o enti pubblici, se la iscrizione è subordinata al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità);
2. quelle non regolamentate (desunte "per differenza" da quelle precedenti), laddove solo per queste è chiesto il parere del CNEL;

il primo criterio adottato è dunque quello di stabilire a quale dei due gruppi faccia riferimento l'attività professionale sottostante l'Associazione in esame.

**CRITERI SPECIFICI:** la *ratio* delle disposizioni in esame è quella di identificare quali Associazioni, fra le molte esistenti, integrino particolari requisiti di "qualità" nell'esercizio della loro attività (codici deontologi, obbligo di formazione permanente, partecipazione associativa democratica, presenza su tutto il territorio nazionale, ecc.), che debbono essere stati effettivamente svolti per un determinato periodo di tempo, individuato dalla norma in anni quattro, perciò calcolati nell'anno della presentazione della domanda e nei tre precedenti.

Pertanto i requisiti indicati dal D.Lgs n. 206/2007 si intendono posseduti nei seguenti casi:

- a) quando la costituzione sia avvenuta per atto pubblico ovvero per scrittura privata registrata presso l'Ufficio del registro.
- b1. quando l'ordinamento sia democratico (*una testa un voto, limitazione nel numero delle deleghe, procedure certe e trasparenti per le elezioni degli organi, ecc.*);
- b2. quando siano assenti scopi lucrativi nello Statuto;
- b3. quando lo Statuto identifichi con precisioni le attività professionali che si intende svolgere, che non devono già essere oggetto di specifica regolamentazione;
- b4. quando lo Statuto indichi con precisione i titoli professionali ovvero di studio richiesti;
- b5. quando risulti la rappresentatività delle cariche elettive, così come previste nello Statuto;
- b6. quando siano assenti situazioni di conflitto e/o di interesse, valutate con riguardo alle previsioni statuarie;

- b7. quando vi sia la trasparenza degli assetti organizzativi e l'attività dei relativi organi, così come desumibili dallo Statuto;
- b8. quando esista una struttura organizzativa *(sulla base della diffusione degli iscritti effettivamente esercenti, della eventuale presenza di sedi, dipendenti, ecc.)* ed una struttura tecnico-scientifica per il raggiungimento delle finalità dell'associazione *(valutata con riguardo all'attività professionale concretamente posta in essere)*;
- c. quando sia tenuto un elenco degli iscritti, per ognuno dei quattro anni richiesti dal D.Lgs n. 206/2007, aggiornato attualmente con le quote versate dagli iscritti;
- d. quando vi sia la previsione statutaria di un Codice deontologico, che deve essere stato effettivamente adottato da almeno quattro anni precedenti la presentazione della domanda di riconoscimento della rappresentatività;
- e. quando esista l'espressa previsione statutaria dell'obbligatorietà della formazione permanente per gli associati;
- f. quando l'Associazione sia presente su tutto il territorio nazionale, e precisamente quando sia presente con un numero minimo di iscritti *(individuati in 50 per Regione per le professioni a maggiore diffusione ed in 25 per quelle a minore diffusione)* in ciascuna delle Regioni italiane; il criterio numerico proposto è comunque molto blando in quanto, con appena 500 oppure 1.000 iscritti in tutta Italia, si assumerebbe la rappresentatività nazionale ai fini della definizione di piattaforme europee. Il criterio numerico proposto può, inoltre, essere ulteriormente temperato quando gli esercenti l'attività professionale in esame siano in numero particolarmente ridotto a livello nazionale.  
Rispetto ai soci di una Associazione si è deciso anche di valutarne la **marginalità numerica** rispetto alla totalità degli esercenti una specifica attività, individuandola nella soglia del 5% rispetto al totale degli esercenti. Al riguardo, per la individuazione del numero gli esercenti una determinata attività in Italia si è fatto riferimento a dati certi, indicandone la fonte e, laddove mancanti rilevazioni attendibili, si è fatto riferimento al numero degli esercenti stimato dal CNEL sulla base delle dichiarazioni delle stesse Associazioni di settore nell'ambito del "V° Rapporto di monitoraggio sulle professioni non regolamentate" del 2005;
- g. quando il legale rappresentante dia dimostrazione di non avere condanne passate in giudicato in relazione all'attività associativa;
- h. quando siano presenti elementi costitutivi oggettivamente integranti livelli generali di qualità di particolare pregio ovvero significativamente superiori alla normalità praticata da altre Associazioni.



## VALUTAZIONE DEL PRE-REQUISITO

*(combinato disposto artt. 4 e 26 del D. Lgs. n. 206/2007)*

Preliminarmente all'esame della richiesta dell'Associazione UNAI si pone il problema di inquadrare correttamente l'ambito in cui collocare l'attività di "Amministratore di immobili" ovvero di "Amministratore condominiale", con riferimento alle fattispecie previste dal D. Lgs. n. 206/2007.

L'attività in esame, in mancanza di uno specifico titolo di studio e/o di formazione professionale, non sembra presentare le caratteristiche per essere definita una "professione intellettuale"; essa inoltre non gode di alcun tipo di protezione ed è pienamente e liberamente realizzabile da chiunque, senza necessità di alcun esame od iscrizione in Elenchi o Registri tenuti dalla Pubblica Autorità.

Gli esercenti l'attività in esame, quando svolta individualmente, debbono sottostare alla disciplina fiscale del settore ed hanno un fondo previdenziale (sia pure non solo per loro specifico) nell'ambito dell'INPS; l'attività può essere indifferentemente svolta anche per il tramite di Società commerciali (ed in questo caso si applica loro il relativo regime fiscale, più favorevole di quello previsto per gli esercenti in forma individuale).

Le descritte caratteristiche e l'indifferenza circa i modi di esercizio dell'attività portano con certezza ad affermare che la stessa non è "una professione intellettuale", riconoscendosi invece nella puntuale definizione di cui all'art. 26, comma 1, del D.Lgs. n. 206/2007, e precisamente di essere una:

*"attività nell'area dei servizi non intellettuali e non regolamentati".*

Per essi il D. Lgs. n. 206/2007 -ai fini dell'elaborazione di piattaforme comuni- prevede che il Governo consulti non già le Associazioni professionali ma bensì "le associazioni di categoria rappresentative a livello nazionale", senza indicare le modalità per individuarle, posto che il successivo comma 3 dell'art. 26 indica le procedure di valutazione della rappresentatività delle "professioni non regolamentate" ma non delle "attività non intellettuali e non regolamentate", dove atterga l'attività in esame.

PRESO ATTO DEL VENIR MENO DEL PRE-REQUISITO, L'ISTRUTTORIA  
SULL'ESISTENZA DEI REQUISITI RICHIESTI DALL'ART. 26 C. 4 D. LGS. n. 206/2007  
VIENE COMPLETATA UNICAMENTE ALLO SCOPO DI FORNIRE AL MINISTERO  
DELLA GIUSTIZIA IL QUADRO PIU' COMPLETO POSSIBILE DELL'ASSOCIAZIONE  
IN ESAME



SEGUITO DELL'ISTRUTTORIA A FINI SOLO INFORMATIVI

**Requisito a)**

avvenuta costituzione per atto pubblico o per scrittura privata autenticata o per scrittura registrata presso l'ufficio del registro, da almeno quattro anni;

presente ☒ in parte ☐ assente ☐

in quanto

atto costitutivo pubblico notarile in data 23.12.1993, con allegato statuto, poi modificato, sempre con atto pubblico notarile il 20.2.1999.

**Requisito b1**

adozione di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica

presente ☒ in parte ☐ assente ☐

in quanto

puntualmente ed efficacemente normata nello Statuto.

Si segnala tuttavia come sia prevista (art. 28 dello Statuto) l'obbligo di iscrizione minima triennale, che appare una imposizione di cui si suggerisce l'eliminazione.

### Requisito b2

assenza di scopo di lucro

presente ☒

in parte ☐

assente ☐

in quanto

prevista all'art. 2 dello Statuto.

### Requisito b3

la precisa identificazione delle attività professionali cui l'associazione si riferisce

presente ☒

in parte ☐

assente ☐

in quanto

indicata all'art. 5 dello Statuto.

### Requisito b4

la precisa identificazione dei titoli professionali e di studio necessari per fare parte dell'associazione

presente ☐

in parte ☐

assente ☒

in quanto

nello Statuto non è richiesto ai soci alcun titolo di studio specifico.

Analogamente non è richiesto loro alcun titolo professionale (viene solo imposto agli aspiranti soci una prova di idoneità, secondo modalità autonomamente e discrezionalmente decise dalla stessa Associazione. Alle Società di persone ed Associazioni socie è imposta l'associazione individuale di tutti i soci "amministratori di condominio". Alle Società di capitali è chiesta l'iscrizione individuale del solo legale rappresentante).



### Requisito b5

la rappresentatività elettiva delle cariche sociali

presente

☐

in parte

☐

assente

☒

#### in quanto

gli Organi Direttivi dell'Associazione UNAI sono particolarmente barocchi e non risulta chiara la loro composizione.

Il Consiglio Nazionale, in particolare, risulta così composto *(senza indicazione del numero minimo o massimo dei suoi membri)*:

- dal Presidente *(che è eletto dal Congresso Nazionale)*,
- dal Segretario Nazionale *(che risulta nominato dal Consiglio Nazionale stesso)*,
- dal Tesoriere Nazionale *(che risulta nominato dal Consiglio Nazionale stesso)*,
- dai ViceSegretari Nazionali *(che non risultano, nello Statuto, né normati né viene indicato chi li elegga o li nomini)*,
- dai VicePresidenti Nazionali *(che non risultano, nello Statuto, né normati né viene indicato chi li elegga o li nomini)*,
- dai Delegati Circoscrizionali *(che, sono nominati dal Consiglio Nazionale stesso)*,
- dai Presidenti Circoscrizionali *(organi previsti dall'art. 19 dello Statuto)*,
- dai Delegati ad acta Nazionali *(che sono nominati dal Presidente, Segretario e Tesoriere Nazionale, art. 20)*,
- dal Direttore del Centro Studi *(nominato dal Consiglio Nazionale, art. 25)*,
- dal Direttore dell'Organo di stampa,

a parte il Presidente Nazionale *(eletto dal Congresso Nazionale)*, i Presidenti Circoscrizionali *(normati dall'art. 19)*, gli eventuali Delegati ad acta *(normati dall'art. 20)* ed i Direttori del Centro e della Rivista, **non è indicato chi sia l'organo che nomina gli altri componenti il Consiglio Nazionale**, laddove evidentemente non ipotizzabile che sia il Consiglio Nazionale medesimo *(cioè l'Organo stesso)* a nominare una parte rilevante dei suoi membri *(come invece recita l'art. 12 dello Statuto)*.

Si rileva inoltre che il Consiglio Nazionale è **composto** *(e, dunque, viene formato)* da organi dell'Associazione *(come il Tesoriere ed il Segretario Nazionale)* che però vengono **prima nominati** dal Consiglio stesso *(e pertanto entrano a far parte dell'Organo dopo essere stati dallo stesso nominati nella funzione ricoperta e non già nominati prima nell'Organo e dopo nella funzione, come normalmente e logicamente avviene)*.

NO  
RSC

**Requisito b6**

l'assenza di situazioni di conflitto di interesse o di incompatibilità

presente ☐

in parte ☐

assente ☒

in quanto

per i motivi indicati al "Requisiti b5"

**Requisito b7**

la trasparenza degli assetti organizzativi e l'attività dei relativi organi

presente ☐

in parte ☐

assente ☒

in quanto

per i motivi indicati al "Requisiti b5"

**Requisito b8**

la esistenza di una struttura organizzativa e tecnico-scientifica adeguata all'effettivo raggiungimento delle finalità dell'associazione

presente ☒

in parte ☐

assente ☐

in quanto

si desume dallo Statuto.

### Requisito c

tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statutari *(nell'anno della domanda e nei tre anni precedenti)*

presente ☒

in parte ☐

assente ☐

in quanto

è stato inviato un elenco unico comprendente il quinquennio 2004-2008, in ordine alfabetico, dei soci con le relative quote per ogni anno pagato.

Si tratta di 3.891 soci in totale di cui però solo 2.339 risultano in regola con i pagamenti nell'anno 2008.

*Si desidera sottolineare in positivo la puntualità e la precisione dell'Associazione UNAI nel fornire i dati dei soci, utilizzando una base dati chiara e comprensibile.*

### Requisito d

esistenza di un sistema di deontologia professionale con possibilità di sanzioni

presente ☒

in parte ☐

assente ☐

in quanto

previsto dall'art. 21 dello Statuto.

Il Codice Deontologico è stato depositato.

**Requisito e**

previsione dell'obbligo della formazione permanente

presente ☒ in parte ☐ assente ☐

in quanto

previsto dallo Statuto (art. 3.6).

**Requisito f**

diffusione su tutto il territorio nazionale

presente ☐ in parte ☒ assente ☐

in quanto

L'Associazione ha diligentemente inviato l'elenco nominativo dei soci per il quinquennio 2004/2008, con a fianco di ciascun socio l'importo della quota annualmente pagata.

Come riferimento per valutare la diffusione su tutto il territorio nazionale si è preso a base l'elenco dei soci in regola del 2008, che conta 2.339 soggetti in regola, che appaiono ripartiti in maniera adeguata su tutto il territorio nazionale.

Si osserva però che il numero di 2.339 iscritti colloca UNAI fra le Associazioni **numericamente marginali** (con una rappresentanza del 1,35% nel settore, perciò inferiore al 5%) posto che gli esercenti l'attività di amministratori di immobili e di condomini in Italia sono non meno di 172.900 (stima CNEL - V° Rapporto di monitoraggio sulle professioni non regolamentate, basato sulla dichiarazione delle Associazioni di riferimento).

Pertanto l'Associazione risulta diffusa in tutto il territorio nazionale quanto a capillarità ma marginale quanto a numero di iscritti rispetto all'universo degli esercenti.

**Requisito g**

mancata pronuncia nei confronti dei suoi rappresentanti legali di condanna passata in giudicato, in relazione all'attività dell'Associazione medesima

presente ☒

in parte ☐

assente ☐

in quanto

è dimostrato dal certificato del casellario giudiziale del Presidente dell'Associazione.

**Requisito h**

funzioni associative tendenti ad assicurare elevati livelli di qualità nei servizi resi dagli associati.

presente ☒

in parte ☐

assente ☐

in quanto

lo Statuto dedica molta parte alla formazione dei soci, compreso l'aggiornamento permanente.

E' inoltre prevista la tenuta dell'elenco degli iscritti con le quote da ciascuno pagate.



**Risultato**

<u>PREREQUISITO</u>	<u>PRESENTE</u>	<u>IN PARTE</u>	<u>ASSENTE</u>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<u>REQUISITO</u>	<u>PRESENTE</u>	<u>IN PARTE</u>	<u>ASSENTE</u>
a)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b1)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b2)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b3)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b4)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
b5)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
b6)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
b7)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
b8)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h (req. CNEL)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15 requisiti	10	1	4

### Ulteriori note di rilievo

nessuna.

### Esito finale

la circostanza che l'attività di "*Amministratore di immobili*" e/o di "*Amministratore di condominio*" non richieda specifici titoli di studio e/o professionali e sia di libero svolgimento da parte di chiunque, sia in forma personale individuale che societaria, la colloca fra le "*attività nell'area dei servizi non intellettuali e non regolamentati*", escludendo che le Associazioni di esercenti questa attività possano rientrare nelle procedure di cui al comma 4 dell'art. 26 del D. Lgs. n. 206/2007, essendo normate dal comma 1 dell'art. 26.

Esclusivamente in via subordinata, qualora si volesse collocare l'Associazione in esame nell'ambito della procedura di cui al comma 4 art. 26, si desidera evidenziare che le mancanze riscontrate, in particolare ai requisiti "b4" (*mancata identificazione dei titoli di studio e professionali*), "b5" e seguenti (*presenza di situazioni di conflitto di interesse - mancata trasparenza degli assetti organizzativi*) ed "F" (*marginalità numerica*) a parere del CNEL rendono oggettivamente impossibile il riconoscimento della domanda, sotto questo profilo istruttorio.

