

DOCUMENTO IN MERITO AL REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO N.59/2010 DI RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA SERVIZI 123/2006/CE

PREMESSA

1. Oggetto e finalita' della direttiva servizi 123/2006/CE

Scopo della direttiva 2006/123/CE è promuovere la libertà di stabilimento dei prestatori di servizi negli Stati membri e la libertà di circolazione dei servizi stessi, mirando, nel contempo, ad assicurare *"un elevato livello di qualità dei servizi"* (Art.1 Disposizioni generali, Direttiva) al fine di tutelare i diritti dei consumatori.

La semplificazione amministrativa prevista dal provvedimento sopra indicato non deve, cioè, in alcun modo compromettere i diritti degli utenti.

Se da un lato, infatti, vengono introdotte misure volte ad agevolare radicalmente le procedure burocratiche necessarie ai prestatori di servizi per intraprendere le proprie attività (tra le altre, espletamento in via telematica di tutte le procedure necessarie attraverso lo Sportello unico per le attività produttive), dall'altro viene ritenuto necessario garantire *"un livello elevato di tutela degli obiettivi di interesse generale, in particolare la tutela dei consumatori, che è fondamentale per stabilire la fiducia reciproca tra Stati membri"* (punto 7 "Considerando").

Ne consegue che, oltre a dettare le modalità con le quali ogni singolo Stato membro debba operare concretamente la semplificazione amministrativa stabilita, il provvedimento in oggetto richiama ripetutamente gli obiettivi di tutela dei destinatari dei servizi (cfr. punti 4,32,56,71 "Considerando") unitamente a quello di prevenzione della frode e della concorrenza sleale (punto 40 "Considerando").

2. Il Decreto legislativo n. 59/2010

Il Decreto legislativo n.59/2010 con il quale il Governo italiano ha dato attuazione alla Direttiva 2006/123/CE, ha recepito puntualmente le istanze espresse dall'Unione Europea e sopra indicate.

In particolare l'Esecutivo, dopo aver svolto un accurato monitoraggio su tutti i requisiti e regimi autorizzatori vigenti in materia di accesso e di esercizio delle attività di servizi, è intervenuto sui singoli procedimenti autorizzatori, con l'obiettivo di regolamentare l'accesso e lo svolgimento delle attività di servizi secondo i principi di "uniformità di trattamento" e di "non discriminazione".

Ad una razionalizzazione e semplificazione operata per conseguire gli scopi di cui sopra deve, però, necessariamente corrispondere una forte tutela degli utenti finali.

Proprio in virtù di tale proposito, l'intervento legislativo che ha investito la categoria degli agenti immobiliari, se, da un lato, ha soppresso il ruolo di cui all'art. 2 della Legge 3 febbraio 1989 n.39 con la trasformazione del titolo autorizzatorio in DIA, dall'altro ha introdotto un procedimento con il quale possa essere garantita la tutela della concorrenza e del consumatore.

L'art. 73 del Decreto legislativo in oggetto, nel regolamentare le modalità di avvio dell'attività di mediatore richiama, infatti, espressamente la disciplina prevista dalla L.39/89, con particolare riferimento al mantenimento dei requisiti soggettivi, morali, professionali, tecnici e finanziari previsti dalla medesima.

Nella predisposizione del decreto attuativo previsto dall'art. 80 del Dlgs. n.59/10 si ritiene, tuttavia, necessario che venga resa effettiva tale disposizione.

3. Potenziali rischi a seguito della soppressione del ruolo

Al riguardo preme, infatti, evidenziare l'inarrestabile dilagare del fenomeno dell'abusivismo nel nostro settore con tutte le conseguenze del caso.

Si consideri, infatti, il delicato ambito nel quale l'agente di affari in mediazione opera, ovvero il mercato immobiliare, tale per cui un'eventuale truffa compiuta ai danni di un singolo, oltre a danneggiare, spesso anche irrimediabilmente, il patrimonio dello stesso, è destinata inevitabilmente a ricadere, di fatto, anche sull'intera collettività.

Si segnala, inoltre, che nel panorama professionale non operano solamente veri e propri "outsiders", ovvero soggetti - del tutto privi dei requisiti professionali previsti - che agiscono individualmente, ma che, sempre più frequentemente, anche professionisti del settore, con particolare riferimento alle macrostrutture, si avvalgono della collaborazione di personale sprovvisto dei requisiti dovuti.

Con la soppressione del ruolo degli agenti immobiliari stabilita dall'art. 73 Dlgs. n. 59/2010 vi è il concreto rischio che anche chi rispetti gli adempimenti previsti, di fatto, approfitti di tale "abolizione" per assumere, a basso costo, personale non qualificato, aggirando così, agevolmente e senza risponderne, le prescrizioni stabilite.

4. Ruolo: funzione originariamente assegnata e richiamo ad opera dell'art. 73 comma 6

Risulta, pertanto, necessario mantenere il rigore garantito dalla Legge n. 39/89, la quale vieta la delega di funzioni ad agenti di affari in mediazione non iscritti nel ruolo (cfr. art. 3, comma 2),

ribadendo che chi esercita l'attività di mediazione, anche per conto di imprese organizzate, deve essere iscritto nel ruolo (cfr. art. 3 comma 5).

Con il Decreto ministeriale n. 452/1990 recante le norme di attuazione della Legge professionale di cui sopra, si è poi voluto attribuire al ruolo un'ulteriore funzione di garanzia, laddove è stabilito che in esso fossero *"annotati i provvedimenti disciplinari, amministrativi e penali"* (art.3 comma 4) e che lo stesso fosse *"sottoposto a revisione ogni quattro anni "*, oltre che *"pubblicato annualmente a cura della Camera di Commercio, industria, agricoltura ed artigianato"* (art. 3, comma 6).

A tal proposito, si evidenzia che il comma 6 dell'art. 73 in oggetto asserisce espressamente che i richiami al ruolo contenuti nella L. 39/89 devono intendersi riferiti alle iscrizioni previste nel Registro delle Imprese o nel REA .

5. Commissioni camerali e richiamo ad opera dell'art. 73 comma 7

Altrettanto significativo appare un altro richiamo operato dall'art. 73 Dlgs. n.59/10, ovvero quello formulato al comma 7, laddove si dispone che le competenze precedentemente attribuite alle Commissioni per la tenuta del ruolo - sopprese ad opera dell'art. 11 del D.L.n. 223/2006, convertito con L.n. 248/2006 - vengano svolte dagli uffici delle Camere di Commercio.

Anche sotto questo profilo è, dunque, importante rilevare che la duplice semplificazione compiuta – soppressione del ruolo da un lato e soppressione delle Commissioni consultive dall'altro - non deve comunque andare a scapito della rigorosa professionalità prescritta e, dunque, dell'effettività dei controlli in ordine ad i requisiti soggettivi e professionali previsti in capo agli agenti di affari in mediazione, ivi compresa la periodica verifica sul permanere dei requisiti stessi.

Ai sensi degli articoli 5 e 7 del D.M. n. 452/1990 compito delle Commissioni istituite ex art. 7 L.n.39/89 era deliberare, con provvedimento motivato entro 60 giorni, in merito all'accoglimento od al rigetto dell'istanza di iscrizione a ruolo da parte dell'aspirante agente immobiliare, previo esame dell'istanza medesima e dei titoli presentati, vigilando, altresì, sull'esercizio dell'attività degli iscritti, con il potere/dovere di segnalare eventuali irregolarità o comportamenti tali da comportare la contestazione di sanzioni disciplinari, poi eventualmente comminate ad opera della Giunta della Camera di Commercio.

Sulla base dell'art. 73, comma 7, Dlgs. n.59/2010 è doveroso, pertanto, mantenere, oltre a quelle sopra indicate, anche tutte le altre funzioni già assegnate alle Commissioni camerali dalla Legge n.39/89 e dal relativo D.M.n. 452/1990, ivi comprese, il dovere di denuncia dell'esercizio abusivo dell'attività di mediatore all'autorità giudiziaria, di revisione periodica del Registro imprese e del Rea (già ruolo) e di conservazione dei moduli e formulari depositati.

6. Riforma dell'art. 19 L. n. 241/90 ad opera dell'art. 49, comma 4 bis del D.L. n.78/2010, convertito con L.n.122/2010: riflessioni sull'impatto con il Dlgs. n. 59/2010

La prescrizione di mantenere le competenze di cui sopra in capo agli Uffici delle Camere di Commercio – in luogo delle Commissioni sopprese- deve essere, però, coordinata con la riforma

introdotta dall'art. 49, comma 4 bis del D.L. n.78/2010, convertito con L.n.122/2010, il quale stabilisce una nuova procedura per l'avvio di un'attività con l'obbligo di presentazione della SCIA in luogo della DIA - corredata delle autocertificazioni richieste- e la possibilità di intraprendere l'attività dalla data stessa di presentazione, atteso che i controlli sui requisiti e sui presupposti richiesti dalla legge debbono essere espletati a cura dell'amministrazione competente entro i 60 giorni successivi, con l'adozione di motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività in caso di accertata carenza dei requisiti stessi.

Tale esigenza di coordinamento tra i due recenti provvedimenti – art. 73 Dlgs. n.59/2010 e art. 49 comma 4 bis del D.L. n.78/2010, convertito con L.n.122/2010 - deve, tuttavia, anche tenere opportunamente conto di una considerazione preliminare, ovvero che, prima dell'approvazione dell'introduzione della SCIA, l'art. 73 Dlgs. n.59/10 stabiliva specificamente per le attività disciplinate dalla Legge n.39/89 la DIA differita in luogo di quella immediata, ovvero la possibilità di intraprendere l'attività solo dopo il decorso di 30 giorni dalla presentazione della denuncia di inizio attività affinché venisse, dunque, garantita l'effettività dei controlli e fosse, così, scongiurato il concreto rischio di favorire, altrimenti, l'esercizio abusivo della professione, in virtù dell'importanza attribuita al ruolo svolto dagli agenti immobiliari nella tutela del risparmio, principio tutelato dalla Costituzione all'art. 47.

D'altro canto, per quanto la rivoluzione intrapresa con l'introduzione della SCIA abbia coinvolto tutte le attività di impresa - non distinguendo più tra attività con possibilità di avvio immediato e quelle con avvio differito-, investendo conseguentemente anche quella di agente di affari in mediazione, non devono essere ignorati due aspetti altrettanto innovativi introdotti dall'art. 49, ovvero il passaggio (effettuato, peraltro, in corso di approvazione del decreto) dal termine di 30 a quello di 60 giorni per lo svolgimento dei controlli prescritti, nonché l'espressa previsione dell'applicazione di sanzioni penali in caso di avvenuto riscontro di dichiarazioni mendaci e certificazioni false presentate (commi 3 e 6).

7. Sintesi degli scopi perseguiti dal legislatore attraverso le recenti riforme

Dall'analisi svolta, emerge, dunque, l'esigenza che nella stesura del regolamento di attuazione si tengano nella dovuta considerazione i diversi scopi perseguiti dal legislatore con le recenti riforme, quali la libertà di circolazione dei servizi, con la condizione che venga garantito il controllo iniziale e periodico del rispetto dei requisiti prescritti dalla Legge professionale, (tramite i richiami, ex art. 73 Dlgs. n.59/2010, all'integrale applicazione della L.n. 39/89) e la semplificazione amministrativa a favore della libertà di impresa con la condizione che venga assicurato un controllo accurato e rigoroso sul rispetto dei presupposti di legge (tramite l'estensione dei termini a tal fine previsti e l'introduzione di sanzioni penali ex art. 19 L.241/1990, così come modificato dall'art. art. 49 comma 4 bis del D.L. n.78/2010, convertito con L.n.122/2010) .

A ciò deve, inoltre, aggiungersi che la Circolare n. 3637/C, emanata in data 10.08.2010, da codesto Ministero dello Sviluppo economico al fine di illustrare la disciplina da adottare per l'avvio di impresa durante il periodo transitorio determinato appunto dall'introduzione della SCIA e dalla mancata emanazione del decreto di attuazione del Dlgs. n.59/2010 ex art. 80 Dlgs. n.59/, dispone che

"l'eventuale inibizione definitiva della prosecuzione dell'attività determinerà la cancellazione della posizione iscritta nel corrispondente ruolo/elenco degli ausiliari."

PROPOSTE

Premesso che nella presente per Agenti immobiliari ci si riferisce sia agli Agenti di Affari in Mediazione che ai Mandatari a titolo Oneroso Alla luce di tutte le considerazioni sopra svolte, con particolare riferimento alla necessità che l'obiettivo di liberalizzazione e semplificazione amministrativa venga realizzato salvaguardando il rispetto dei requisiti soggettivi, morali e professionali prescritti dalla Legge n. 39/89, Fiaip e FIMAA

Chiedono

che con decreto del Ministro dello sviluppo economico ex art. 80 Dlgs. n.59/2010 sia disciplinato:

- l'obbligo da parte di chi risulta iscritto nel Registro delle Imprese o nel Rea di presentare annualmente, presso la Camera di Commercio competente, l'elenco aggiornato dei dipendenti e/o collaboratori, con l'indicazione delle specifiche mansioni;
- l'obbligo per tutti coloro che esercitano la professione di agenti immobiliari di risultare iscritti in un'apposita sezione all'interno del REA, previa verifica, da parte delle Camere di Commercio competenti, del possesso dei requisiti di cui alla Legge n.39/89;
- l'obbligo da parte delle Camere di Commercio di sottoporre a revisione ogni due anni l'iscrizione di ogni Agente immobiliare nel Registro delle Imprese o nel Rea;
- l'obbligo, da parte degli uffici delle Camere di Commercio, di effettuare i controlli in ordine al possesso dei requisiti soggettivi, morali e professionali prescritti dalla Legge n.39/89 in capo a coloro che presentano la SCIA nel termine di 60 giorni dalla presentazione della stessa, con il preciso obbligo di effettuare tali controlli sul 100% delle domande presentate ;
- l'obbligo, da parte degli uffici delle Camere di Commercio, oltreché di denunciare all'autorità giudiziaria i soggetti autori di false dichiarazioni, in caso di accertata carenza, nei termini di cui sopra, dei requisiti e dei presupposti di cui alla Legge professionale n.39/89, di adottare motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa (salvo che l'interessato provveda a conformare detta attività alla normativa vigente entro il termine fissato dall'amministrazione e comunque non oltre 30 giorni), quali l'obbligo di cancellazione della posizione dal REA, nonché l'obbligo di richiedere al Giudice del Registro il decreto di cancellazione d'ufficio dell'impresa dal R. I. ;

- l'obbligo, da parte degli uffici delle Camere di Commercio di vigilare sull'esercizio dell'attività degli iscritti al R.I ed al REA ed in caso di riscontro, in capo agli iscritti nel R.I. e nel REA dei casi di cui agli artt. 19 D.M. 452/90, l'obbligo di presentare la prescritta segnalazione alla Giunta camerale;
 - l'obbligo di curare la conservazione dei moduli e dei formulari depositati ai sensi dell'art. 5, comma 4 della L.n.39/89;
 - l'obbligo da parte delle Camere di Commercio di denunciare all'autorità giudiziaria coloro che esercitano abusivamente, anche se in modo discontinuo, la professione di mediatore.
- l'assegnazione, da parte delle Camere di Commercio, agli agenti immobiliari ed agli agenti muniti di mandato a titolo oneroso di uno specifico codice identificativo distinto dal più generico codice ATECO, conformemente a quanto previsto al comma 3 dell'art. 73 Dlgs. 59/2010, con l'indicazione quindi che, nel trasferire gli iscritti al ruolo al Registro Imprese od al REA, non si faccia uso del codice ATECO in quanto esso ricomprende anche attività diverse da quelle dell'agente immobiliare e dell' agente immobiliare mandatario a titolo oneroso.
- la pubblicazione on line, da parte delle Camere di Commercio sul proprio sito istituzionale, dei nominativi dei soggetti iscritti al Registro delle imprese ed al Rea, con il codice identificativo specifico indicato nel punto precedente, oltre all'indicazione e fotografia dei rispettivi titolari abilitati allo svolgimento della nostra attività.
- il mantenimento della tessera personale di riconoscimento, già attualmente prevista per gli agenti immobiliari, con l'indicazione del numero di iscrizione al Registro delle imprese od al Rea con la specifica dell'attività svolta.

CONCLUSIONI

Si rileva, da ultimo, che le prescrizioni suggerite nei confronti degli agenti immobiliari in ordine all'obbligo di segnalazione od iscrizione al REA del personale assunto, risultano di particolare efficacia anche ai fini della tutela previdenziale Inps, oltre a rappresentare una concreta garanzia per le Imprese di Assicurazioni che forniscono la copertura assicurativa per i rischi professionali stabilita per legge (art. 5 bis, Legge n.57/2001).

Tali disposizioni si pongono, inoltre, coerentemente nell'ottica di trasparenza e di garanzia della qualità dei servizi già salvaguardate dall'art. 31 del Dlgs. n.59/2010 in base al quale il prestatore del servizio è tenuto a comunicare all'utente tutti i propri dati professionali identificativi.

Si precisa, infatti, che tutti gli adempimenti proposti non risultano affatto in contrasto con lo spirito della Direttiva 2006/123/CE, in quanto non solo non comportano alcuna modifica a quanto analiticamente stabilito in ordine alla semplificazione burocratico-amministrativa, ma, viceversa, attuano più compiutamente quanto stabilito dall'art. 73 Dlgs. n.59/2010, con il quale il Governo, nel confermare la necessità del mantenimento dei requisiti morali, oggettivi e soggettivi prescritti dalla L. 39/89 e successive modificazioni, ha inteso soddisfare l'obiettivo di tutela dei consumatori.

Nel richiamare, infatti, le considerazioni sopra svolte in ordine alla finalità di rafforzamento di garanzia e tutela dei diritti degli utenti stabilita dalla Direttiva, si rileva, che quest'ultima statuisce espressamente che *"La Corte di Giustizia ha costantemente ritenuto che uno Stato membro conserva il diritto di adottare misure atte ad impedire ai prestatori di trarre profitto abusivamente dai principi del mercato interno....."* (punto 79 "Considerando").

La specifica previsione, poi, al punto 114 "Considerando", dell'inserimento in un "codice di condotta" delle condizioni cui sono soggette le attività degli agenti immobiliari, dimostra indiscutibilmente la necessità di una particolare tutela che l'UE ha voluto apprestare sotto questo profilo, consapevole dei potenziali rischi cui è soggetto il settore immobiliare.

Come se non bastasse, lo stesso Esecutivo ha accolto - nella sostanza, con il richiamo al rispetto dei requisiti professionali di cui alla Legge n.39/89, anziché nella forma, come espressamente indicato nella Relazione illustrativa - il parere espresso dalla Commissioni riunite II (Giustizia) e X (Attività Produttive), che avevano condizionato il proprio parere favorevole al mantenimento del Ruolo degli Agenti di Affari in mediazione di cui all'art. 2 della Legge 3 febbraio 1989 n.39, quale strumento di tutela della concorrenza e del consumatore.

Le disposizioni suggerite da Fiaip e FIMAA, riflettono, pertanto, la ratio della Direttiva 2006/123/CE in merito alla tutela dei diritti dei consumatori ed alla qualità dei servizi mirando, nel contempo, a scongiurare i potenziali rischi connessi all'introduzione della SCIA e dando una più compiuta attuazione a quanto stabilito dall'art. 73 Dlgs. n.59/2010.

FIMAA
Il Presidente
Valerio Angeletti



FIAIP
Il Presidente
Paolo Righi



Roma, 4 novembre 2010