

CAPITOLO PRIMO  
ORDINAMENTI E ORDINI: DEFINIZIONE ED EVOLUZIONE  
STORICA

SOMMARIO:*1. Ordinamenti professionali – 2. Ordini professionali e Collegi: differenze – 3. Evoluzione storica dal Medioevo ad oggi - 3.1. Origini: dai collegia alle corporazioni di Arti e Mestieri - 3.2. Il passaggio dallo Stato assoluto allo Stato liberale - 3.3. Espressione di un diritto costituzionale.*

*1. Ordinamenti professionali.*

Per “ordinamento professionale” si intende l’organizzazione giuridica di una determinata professione, cioè quel complesso di norme giuridiche primarie e secondarie che ne regolano le condizioni di esercizio, i limiti, le strutture, i rapporti con i terzi e i rapporti interni.

Generalmente, l’interesse del nostro Legislatore è limitato all’organizzazione delle sole attività professionali definite tipiche. Ciò è legato, non solo alla particolare funzione sociale da queste svolta, dal punto di vista pubblicistico, ma anche a interessi di carattere generale coinvolti e alla natura dell’interesse privato tutelato o coinvolto, che risulta rilevante in maniera indiretta anche per lo Stato.

In particolare, si tratta di professioni il cui esercizio può avvenire in forma autonoma ma, soprattutto in epoca moderna, può riguardare anche attività di subordinazione. Tali attività generalmente sono di ordine intellettuale e solitamente si definiscono quelle che comportano l’espletamento di attività di natura prevalentemente intellettuale riguardanti

determinati e specifici settori operativi di interesse collettivo o di rilevanza sociale.<sup>1</sup> Il loro esercizio richiede il possesso di particolari e idonei requisiti di formazione culturale, scientifica e tecnica ed è caratterizzato da autonomia decisionale nella determinazione delle modalità di perseguimento dei risultati, nonché dall'assunzione di responsabilità dirette e personali in relazione alle prestazioni svolte.<sup>2</sup>

È necessario tener distinto la nozione di “ordinamento professionale” da quella di “ordine professionale”. Per “ordinamento”, infatti, si intende la complessa organizzazione sia dal punto di vista strutturale che dinamico, mentre con “ordine” ci si riferisce alla struttura formale della relativa attività professionale.

## *2. Ordini professionali e Collegi: differenze.*

Con “ordine professionale” si intende una corporazione di professionisti iscritti ad un albo o elenco, raggruppati in una associazione e che svolgono professionalmente una medesima attività lavorativa intellettuale. Più precisamente si tratta di una istituzione di autogoverno di una professione riconosciuta dalla legge, avente il fine di garantire la qualità delle attività svolte dai professionisti.<sup>3</sup>

Sono riconosciuti come ordini professionali quegli degli avvocati, dei medici, dei farmacisti, degli ingegneri, degli architetti, dei chimici, dei ragionieri e dottori commercialisti, degli attuari e dei giornalisti.

---

<sup>1</sup> CARLO LEGA, voce Ordinamenti professionali, in Noviss. Dig. It., vol XII, Torino, 1965, pag. 6.

<sup>2</sup>«ordinamento.pdf». <https://www.omceo.me.it/ordine/struttura/ordinamento.pdf>, Consultato 8 agosto 2022.

<sup>3</sup>Concas Alessandra, Referente Aree Diritto Civile, Commerciale e Fallimentare e Diritto di Famiglia, “Ordini professionali in Italia, disciplina giuridica e caratteri” del 10 ottobre 2014. Consultato il 2022-08-08.

Una figura affine risulta essere il “collegio”. Entrambe le locuzioni si riferiscono generalmente alla struttura formale della corporazione professionale.

L'unica minima differenza tra le due figure potrebbe trovare origine nella disposizione dell'art. 1 del R.D.L. 1924 n. 103<sup>4</sup>, il quale prevede un diverso requisito di appartenenza che attiene al livello di formazione richiesto e quindi al rispettivo titolo di studio: negli ordini rientrerebbero quelle professioni per il cui esercizio è necessario un diploma di laurea e nei collegi quelle richiedenti il diploma di istituti superiori. Ne costituiscono esempio il collegio dei geometri, dei periti agrari e dei periti industriali.

Tale distinzione non risulta vincolante per il Legislatore, dato che egli potrà agire discrezionalmente nella scelta, disponendo, ad esempio, che i notai siano organizzati in Collegi - nonostante che per l'esercizio della professione sia necessaria la laurea in giurisprudenza - ed i giornalisti in Ordini, pur non possedendo alcun diploma di laurea.<sup>5</sup>

Presupposto necessario per entrambi ai fini dell'esercizio della relativa attività, è l'iscrizione nel rispettivo Albo. Ciò viene confermato anche all'art. 33 co. 5° della Costituzione che, pur non facendo esplicito riferimento alle attività professionali, a queste si riporta quando viene richiesto l'esame di Stato “per l'abilitazione dell'esercizio professionale”. Tale condizione risulta necessaria soltanto per quelle particolari attività che incidono su interessi specificatamente protetti da norme costituzionali, rimanendo affidata alla discrezionalità del Legislatore se regolamentare o meno le altre professioni che non coinvolgono detti interessi.

Diversamente dalla Costituzione, nel Codice Civile vi è un esplicito riferimento alle professioni intellettuali presenti nel capo II del titolo III del libro V sul lavoro (art. 2229-

---

<sup>4</sup> R.D.L. 24 gennaio 1924, n. 103 DISPOSIZIONI PER LE CLASSI PROFESSIONALI NON REGOLATE DA PRECEDENTI DISPOSIZIONI LEGISLATIVE (Gazzetta Ufficiale 14 febbraio 1924, n. 38) (Convertito in legge con L 17 aprile 1925, n. 473). Consultato il 21/9/2022 cfr. All'art 1 statuisce che: “Le classi professionali, non regolate da precedenti disposizioni legislative, sono costituite in ordini od in collegi, a seconda che, per l'esercizio della professione, occorra avere conseguito una laurea o un diploma presso università o istituti superiori ovvero un diploma di scuole medie”.

<sup>5</sup> Rudi, Juri. «Gli ordini e i collegi professionali: le competenze principali e secondarie. – Studio Legale Rudi». <https://studiolegalerudi.it/?p=237>. Consultato 5 agosto 2022.

2238)<sup>6</sup> in cui si stabilisce che è la legge a determinare le varie professioni intellettuali sulla base della necessaria iscrizione in appositi albi. Allo stesso tempo però all'art. 2231 si desume che, a contrario, l'esercizio della professione non è condizionato alla iscrizione in albi o elenchi.

Nonostante dal Codice e dalla Costituzione non si riesca a ricavare un riferimento esplicito sull'obbligatorietà dell'iscrizione, essa, si può desumere da una serie di fattori, tra i quali vi è l'acquisizione di determinati vantaggi per il professionista come il riconoscimento del diritto alla retribuzione. Inoltre, a questi fini, risulta necessario sottolineare che la funzione cardine dell'Albo è quella di attestare pubblicamente l'esistenza nel soggetto dell'abilitazione per l'esercizio di una determinata professione conferendo in tal modo certezza pubblica e legale sulla legittimazione a svolgere una determinata attività.<sup>7</sup>

### *3. Evoluzione storica dal Medioevo ad oggi.*

La Storia degli Ordini professionali risulta molto interessante per capire meglio quella che è la struttura odierna. Dalle prime corporazioni medioevali fino al periodo fascista, raggiungendo infine il grande risultato di essere tutelati Costituzionalmente, la loro struttura ha subito notevoli cambiamenti che hanno contribuito a formare ciò che adesso viene definito come Ordine o Collegio.

---

<sup>6</sup> L'art.2229 del Codice Civile stabilisce che *“La legge determina le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi”*.

<sup>7</sup> FRANCESCO TERESI, voce Ordini e collegi professionali, in Dig., disc. pubbl., vol. X, Torino,1995, pag.455.

### 3.1. Origini: dai collegia alle corporazioni di Arti o Mestieri.

Le prime tracce dell'esistenza di associazioni che riunivano coloro che esercitavano uno stesso mestiere si ritrovano in epoca romana durante il I secolo sotto il nome di *collegia*, *corpora* e, in seguito, anche *artes*.<sup>8</sup> Durante l'impero esse diedero vita ad un vasto sistema corporativo che influenzò notevolmente l'attività economica e costituì un esempio per le associazioni successive. Di maggior rilievo dal punto di vista storico e ai nostri fini risultano, però, essere le corporazioni medievali (o gilde per i paesi di origine germanica) che si diffusero nelle fiorenti città dell'Europa occidentale a partire dalla prima età comunale e fino a tutto l'Ancien régime arrivando a costituire la struttura dominante dell'ordine sociale e politico-costituzionale.

L'esigenza fondamentale che spinse gli individui a 'corporarsi' (quindi a formare un 'corpo') è sempre il perseguimento dei propri interessi particolari, che in questo caso si ritrova nell'esistenza di un interesse percepito (o, quantomeno, considerato) 'comune'. Nell'accezione che diverrà più consolidata e tradizionale il termine-concetto di corporazione indica dunque una collettività di individui organizzati stabilmente per soddisfare un interesse comune, con mezzi forniti dagli stessi corporati e che esercitavano uno stesso mestiere o una stessa professione come quelle degli artigiani, mercanti, banchieri, fabbri, calzolai.

Dopo la prima metà del XII secolo con la rinascita economica e sociale e il conseguente sorgere dei comuni si sviluppa, sempre di più, il bisogno da parte di artigiani e mercanti di associarsi per esigenze religiose, di difesa o di reciproco aiuto.

I sempre più numerosi gruppi professionali iniziarono ad assumere maggiore rilievo estendendosi su tutti i rami delle attività produttive e professionali e acquisendo sempre più potere all'interno dell'amministrazione cittadina.

---

<sup>8</sup>«ARTI in “Enciclopedia Italiana”». Consultato 1° agosto 2022. [https://www.treccani.it/enciclopedia/arti\\_\(Enciclopedia-Italiana\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/arti_(Enciclopedia-Italiana)).

L'organizzazione delle singole Arti non fu uniforme in tutta Italia ma si differenziò da città in città: in alcune, come Venezia, il potere centrale mantenne salde le proprie prerogative mentre in altre come, ad esempio a Firenze, il potere centrale fu limitato dai vari interessi delle classi. Nel primo caso le Arti risultavano più numerose e costituivano mere organizzazioni di mestiere soggette al controllo dell'autorità pubblica, con fini limitati prevalentemente a quelli religiosi ed economici e scarsi poteri politici.

Nacque l'esigenza di redigere degli statuti per disciplinarne al meglio la vita interna e l'esercizio dell'arte o del mestiere. Essi regolamentavano, in modo minuzioso, la struttura e le forme di attività della corporazione: l'azione delle arti e dei mestieri viene infatti disciplinata sia per quanto riguarda i fini di mutuo soccorso fra i membri, sia per quanto attiene la produzione o lo scambio di beni.<sup>9</sup> Gli statuti corporativi, di norma, venivano sottoposti al controllo dell'autorità pubblica, sia essa quella del comune o del principe rendendo le Arti prive di qualsiasi autonomia salvo che per la determinazione dei prezzi, salari e condizioni di lavoro. Inizialmente vigeva il principio del libero accesso all'arte, solo in seguito si stabilì che l'esercizio della rispettiva professione venisse subordinato all'iscrizione, proibendo ai non iscritti l'esercizio della relativa attività.<sup>10</sup>

Diversamente, nelle grandi città industriali e commerciali come Firenze, Milano, Bologna, le Arti, pur essendo meno numerose, partecipavano attivamente alla vita politica.

In gran parte di queste città sorse la necessità di distinguere le corporazioni di Arti o Mestieri in «Arti Maggiori» (mercanti, medici, banchieri, giudici, notai) costituite da grandi collegi industriali e mercantili interessati all'esportazione, ed «Arti Minori» (cambiatori, calzolai) che rappresentavano tutte le altre professioni che riguardavano prevalentemente attività artigiane. Queste erano caratterizzate dal diverso prestigio

---

<sup>9</sup> «Corporazione in “Enciclopedia delle scienze sociali”». Consultato 1° agosto 2022. [https://www.treccani.it/enciclopedia/corporazione\\_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/corporazione_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)).

<sup>10</sup> Diritto.it. «Il dualismo giuridico italiano», 15 aprile 2019. <https://www.diritto.it/il-dualismo-giuridico-italiano/>. Consultato il 2022-08-01.

riconosciuto: le arti maggiori avevano maggior peso politico e possedevano maggiori privilegi rispetto alle seconde.

Nel contesto fiorentino, ad esempio, le Arti maggiori, assunsero talmente tanto potere da essere completamente integrate nell'organizzazione amministrativa del comune arrivando ad affermare la supremazia dei mercanti più ricchi e degli uomini d'affari, sostenuti dalla maggioranza dei negozianti e artigiani, a svantaggio sia dell'aristocrazia militare che del proletariato urbano.

Si arrivò a consacrare un vero e proprio governo delle arti che portò a notevoli contrasti e rivoluzioni per aggiudicarsi sempre più potere contro i nobili e la borghesia. Esempio è la *credenza di S. Ambrogio* a Milano<sup>11</sup> in cui vi fu la coalizione delle classi popolari nelle arti contro il comune dei nobili e dei mercanti.

Il governo democratico richiesto dalle Arti non durò a lungo. L'avvento delle signorie fa sì che le corporazioni perdano definitivamente qualsiasi potere politico. Inizia il periodo della decadenza delle arti che segna il passaggio dall'economia dell'artigianato a quella capitalista moderna.<sup>12</sup>

### 3.2. *Il passaggio dallo Stato assoluto allo Stato liberale.*

Con la Rivoluzione industriale si avviò un processo che portò al superamento della società feudale e all'avvento di quella capitalistica. Il forte sviluppo economico, i nuovi metodi di produzione e l'affermarsi della borghesia furono tra le cause più rilevanti che

---

<sup>11</sup> «SANT'AMBROGIO, Credenza di in "Enciclopedia Italiana"». Consultato 21 settembre 2022. [https://www.treccani.it/enciclopedia/credenza-di-sant-ambrogio\\_\(Enciclopedia-Italiana\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/credenza-di-sant-ambrogio_(Enciclopedia-Italiana)). Cfr. Si formò a Milano nel 1198, quando il popolo minuto, dopo un periodo di gravi agitazioni, ottenne di poter partecipare al governo della città e formare una propria credenza accanto a quella antica costituita dagli elementi aristocratici. I consoli della nuova credenza intervenivano negli atti di pubblico interesse insieme con il podestà e con i consoli di giustizia e dei negozianti.

<sup>12</sup> «ARTI in "Enciclopedia Italiana"». Consultato 1° agosto 2022. [https://www.treccani.it/enciclopedia/arti\\_\(Enciclopedia-Italiana\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/arti_(Enciclopedia-Italiana)).

portarono alla crisi dello stato assoluto e alla nascita dello stato liberale. Questo passaggio è legato, infatti, anche a ragioni finanziarie e, in particolare, risulta imputabile all'arretratezza di un sistema fiscale ritenuto spesso ingiusto e opprimente.

In Francia questi sviluppi portarono alla Rivoluzione francese, con il sovvertimento dell'antica struttura di tipo feudale attraverso l'eliminazione dei corpi intermedi che venivano visti come un diaframma tra lo Stato e i singoli cittadini. Con l'art.3 della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino venne elaborato il concetto di Nazione, inteso come entità collettiva a cui si appartiene perché accomunati da valori, ideali, legami di sangue e tradizioni comuni. Questo concetto aveva la duplice funzione di evitare l'identificazione dello Stato con la persona del re e quella di porre fine all'antica divisione del paese in ordini e ceti sociali.<sup>13</sup>In tale ottica vennero eliminate anche le corporazioni. Fondamentale, a tal proposito, fu l'intervento della legge Le Chapelier del 1791, con la quale l'Assemblea costituente, durante la Rivoluzione francese, abolì le corporazioni di artigiani e mercanti proibendo qualsiasi possibilità di ricostituirle. Gli effetti di questa legge non durarono a lungo, le corporazioni non uscirono mai completamente dal dibattito politico ed economico<sup>14</sup> tanto che non tardarono ad affermarsi “nuove corporazioni” ritornando all'impostazione del modello dell'Ancien régime. Queste nuove associazioni si svilupparono come corporazioni a tutela di interessi auto-organizzativi e presentavano caratteristiche assimilabili alle associazioni sindacali.

Nei primi anni del XIX secolo vennero ricostituite le corporazioni più importanti creando quelli che adesso vengono definiti “ordini professionali”. Questi furono improntati su un criterio giuspubblicistico che ha posto in primo piano gli interessi della collettività generale e quelli della categoria professionale organizzata. Nel 1810 Napoleone ricostituisce l'Ordine degli Avvocati, che venne sottoposto al controllo dello Stato, realizzando così la prima disciplina pubblicistica di un gruppo professionale.

---

<sup>13</sup> BIN PITRUZZELLA, *Diritto Pubblico*, ed. sedicesima, 2018 pag. 9.

<sup>14</sup> *Corporativismo*, in *Enciclopedia Treccani*

In Italia, il primo Ordinamento professionale ricostituito dopo l'unificazione del 1861 fu quello relativo ad "avvocato" e "procuratore legale" istituito dalla L. 8 giugno 1874 n. 1938 (prima dell'unificazione le professioni di avvocato e procuratore erano distinte tra di loro: i procuratori avevano la funzione di rappresentare le parti nei processi mentre gli avvocati avevano il compito di affrontare le questioni giuridiche e esprimere pareri senza avere alcun tipo di potere rappresentativo)<sup>15</sup> che poi vennero unificate dal Legislatore soltanto nel 1997. Si avviava così un processo di restaurazione delle corporazioni, sotto la nuova veste di Ordini Professionali, che proseguì con la L. 10 luglio 1910 n.455 istituiva dell'Ordine dei Medici, e con l'istituzione dell'Ordine degli Ingegneri e degli Architetti attraverso la L. 24 giugno 1923 n.1935.

Con l'avvento del fascismo nel 1922 prendeva piede l'idea della c.d "terza via" come soluzione ai problemi economici del Paese. Questa si concretizzava nella formula del corporativismo, che si ispirava all' esperienza delle corporazioni medioevali e consisteva nella gestione diretta dell'economia da parte delle categorie produttive organizzate in corporazioni distinte a seconda dei settori produttivi. La dichiarazione VI della Carta del lavoro, deliberata dal Gran Consiglio il 21 Aprile 1927 definisce dette corporazioni come costituenti *"l'organizzazione unitaria delle forze della produzione e ne rappresentano legalmente gli interessi. In virtù di questa integrale rappresentanza, essendo gli interessi nazionali, le corporazioni sono dalle leggi riconosciute come Organi dello Stato"*

Tramite i "patti" di Palazzo Chigi e di Palazzo Vidoni, vennero istituiti degli organi dell'amministrazione statale ai quali era demandata una funzione di collegamento tra le organizzazioni sindacali di uno stesso ramo produttivo o tra una o più categorie di imprese.<sup>16</sup> Nel 1930 l'ordinamento corporativo fascista istituisce ventidue corporazioni sulla base del criterio del ciclo produttivo e assegna loro funzioni consultive,

---

<sup>15</sup> Convegno di presentazione del libro "Storia delle Magistrature Giudiziarie in terra d'Otranto" 3 dicembre, 2021, pag. 6.

<sup>16</sup> «Corporazione in "Enciclopedia delle scienze sociali"». Consultato 1° agosto 2022. [https://www.treccani.it/enciclopedia/corporazione\\_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)](https://www.treccani.it/enciclopedia/corporazione_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)).

conciliative, normative. Venne creata una nuova organizzazione professionale basata sui principi del sindacato unico di categoria.

Tali organismi vennero regolati nel 1934<sup>17</sup> come veri e propri organi dello Stato. Questo nuovo assetto segnava “la fine del liberalismo economico”, ma non “la soppressione dell’iniziativa individuale” che doveva essere subordinata “al superiore interesse della collettività nazionale”.<sup>18</sup>

Il fascismo portò, dunque, alla soppressione degli ordini e collegi professionali ed al trasferimento delle loro funzioni ai sindacati professionali, che assumono la rappresentanza e la tutela unitaria delle relative categorie professionali, con un controllo più penetrante da parte dello Stato, che finisce con l’annullare sostanzialmente l’autonomia delle professioni. Con il crollo del fascismo si sopprimono i sindacati professionali e risorgono su basi democratiche i vecchi ordini e collegi professionali, con la contestuale revisione degli albi.

### *3.3. Espressione di un diritto costituzionale.*

Attualmente gli Ordini e i Collegi professionali risultano tutelati, per l’esercizio della rispettiva attività professionale, dalla nostra Carta Costituzionale. Innanzitutto, in ragione del loro carattere associativo, tali enti vengono tutelati dall’art. 18 Cost. che sancisce il generale principio di libertà di associazione: *“I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale.*

---

<sup>17</sup> G. SABBATUCCI, V. VIDOTTO, *il mondo contemporaneo. Dal 1848 a oggi*, edizioni Laterza, 2008, pagg. 393 e 394.

<sup>18</sup> FONDO VINCENZO BRAGANTI, Circolare riservata del Fascio di Città di Castello, gennaio 1934. [http://www.storiatifernate.it/allegati\\_prod/fab-07-sindacato.pdf](http://www.storiatifernate.it/allegati_prod/fab-07-sindacato.pdf), consultato 1.07.2022.

*Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare”.*

Il diritto di associazione è tutelato dal costituente in quanto espressione della libertà personale espressa all'art. 13 Cost. e del diritto fondamentale che i singoli hanno di esplicitare la propria personalità nelle formazioni sociali garantito dall'art. 2 Cost..

In particolare, la Corte Costituzionale, soffermandosi prevalentemente sul concetto di *libertà negativa*, *specifica la compatibilità con una serie di categorie di soggetti che è obbligatoriamente inquadrata come enti pubblici, come gli ordini professionali, in cui è necessario aderire per svolgere determinate attività e che rappresentano forme ibride tra l'organizzazione privata e l'ente pubblico.*<sup>19</sup> La stessa Costituzione contempla la libertà associativa in relazione ai sindacati (39 Cost.) ed ai partiti politici (49 Cost.). A livello comunitario la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea la accosta al campo "*politico, sociale e civico*" (art. 12).

Importante risulta anche l'articolo 4 Cost. con cui viene riconosciuto e garantito il diritto e il dovere al lavoro. La norma, infatti, si articola in due commi: nel primo, **si** identifica il lavoro come un diritto che la Repubblica riconosce a tutti i cittadini, promuovendo le condizioni che lo rendono effettivo e, nel secondo si contempla, il lavoro come un dovere che ogni cittadino è chiamato ad adempiere, svolgendo un'attività o una funzione che contribuisca al progresso materiale o spirituale della società, secondo le proprie possibilità e inclinazioni.

---

<sup>19</sup> La Corte Costituzionale nella sentenza n.248/1997 al punto 2.5. stabilisce che: “la permanente vigenza del fine pubblicistico generale dell'attività che gli enti svolgono, consente altresì di respingere la sostanziale richiesta di riesame in cui si concreta la prospettazione anche sotto l'ulteriore profilo dedotto, concernente l'art. 18 della Costituzione. Questa Corte ha escluso che sia lesiva della libertà (negativa) di associazione l'imposizione da parte della legge, per la tutela di altri interessi costituzionalmente garantiti, di obblighi di appartenenza ad un organismo pubblico a struttura associativa, "purché non siano altrimenti offesi libertà, diritti e principi costituzionalmente garantiti (diversi dalla libertà negativa di associarsi)", e risulti al tempo stesso che tale previsione "assicura lo strumento meglio idoneo all'attuazione di finalità schiettamente pubbliche, trascendenti la sfera nella quale opera il fenomeno associativo costituito per la libera determinazione dei privati" (sentenza n. 40 del 1982), o di un fine pubblico "che non sia palesemente arbitrario, pretestuoso o artificioso" (sentenza n. 20 del 1975; e cfr. anche le sentenze n. 120 del 1973 e n. 69 del 1962).