



EUROPASANITANEWS N. 2 DEL 7 APRILE 2010 – ANNO V

a cura di Giovanni Maria Righetti

Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della provincia di Latina.

Ente di diritto pubblico - Organo ausiliario dello Stato

Membro corrispondente del CEPLIS (Consiglio Europeo delle Professioni Liberali)

Autorità competente che ha adottato la Carta professionale europea proposta dal HPRO Card project (European Health Professional Card)

Componente del gruppo europeo HPCB (Healthcare Professionals Crossing Borders)

Clicca qui per i numeri precedenti di **EUROPASANITANEWS**

www.ordinemedicilatina.it/1013

Clicca qui per **EUROPA SANITA'**, la sezione del sito web dell'Ordine dei Medici di Latina dedicata alle NOTIZIE SULLA SANITA' IN EUROPA

www.ordinemedicilatina.it/europa_sanita

NUMERO DEDICATO ALLA RIFORMA DELLE PROFESSIONI

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite II (Giustizia) e X (Attività produttive)

INDAGINE CONOSCITIVA IN RELAZIONE ALL'ESAME DELLE PROPOSTE DI LEGGE C. 3 INIZIATIVA POPOLARE, C. 503 SILIQUINI, C. 1553 VIETTI, C. 1590 VITALI, C. 1934 FRONER, C. 2077 FORMISANO E C. 2239 MANTINI, IN MATERIA DI RIFORMA DELLE PROFESSIONI

ROMA – 18 marzo 2010 – “Con oggi si è conclusa l’indagine conoscitiva, disposta dal presidente Fini, nelle commissioni congiunte Giustizia ed Attività Produttive sulla riforma delle professioni, con la partecipazione dell’On.le Stefano Zappalà, relatore della direttiva europea 36/2005CE in merito al riconoscimento delle qualifiche professionali.

Dalle prossime sedute, le commissioni cominceranno a lavorare in sede referente” - così ha dichiarato l’On.le Maria Grazia Siliquini, relatore in Commissione Giustizia del provvedimento di riforma delle Libere Professioni ed estensore del primo DDL depositato in questa legislatura in materia (AC503).

“L’audizione del relatore della direttiva europea– ha dichiarato Siliquini- è stata illuminante: un prezioso contributo, poiché si è avuto modo di apprendere dalla viva voce del relatore le finalità del

legislatore europeo, nonché l'interpretazione autentica degli articoli che fanno riferimento alle professioni intellettuali”.

“L'On.le Zappalà ha fatto chiarezza sui contenuti della direttiva 36/2005 e sul decreto Prodi 206/2007 di recepimento della stessa: egli ha precisato che la direttiva europea ha avuto il merito di armonizzare le precedenti direttive sulla circolazione, in Europa, dei professionisti, chiarendo che gli ambiti di applicazione della stessa sono solo ed esclusivamente le professioni regolamentate, e cioè le professioni il cui accesso, o esercizio o modalità di esercizio, sono subordinati direttamente o indirettamente -in forza di norme legislative regolamentari o amministrative- al possesso di determinate qualifiche professionali. La direttiva, quindi, riguarda solo le professioni che possono esercitare l'attività intellettuale a seguito di una autorizzazione rilasciata dall'autorità competente, e cioè una autorità od organismo delegato dallo Stato (Ordini Collegi) a rilasciare il titolo, e solo dopo che si è realizzata una formazione regolamentata, cioè un ciclo di studi completato con tirocinio professionale ed esame di stato”.

“L'On. Zappalà –ha continuato Siliquini- ha altresì chiarito che in tutti i paesi dell'Unione Europea sussistono ordini o collegi, la cui iscrizione è obbligatoria per l'esercizio della professione, e a loro si rivolge specificatamente la direttiva; con l'art. 3 della stessa, agli ordini e collegi di Francia, Germania, Francia Italia etc, vengono assimilate, esclusivamente, le associazioni dell'Irlanda (5) del Regno Unito (38), in quanto associazioni private ma riconosciute dallo stato, secondo i principi del “common law”, e nominalmente indicate nell'allegato n.1 della direttiva 36/2005. Pertanto, al di fuori dell'elenco nominativo allegato, non vi possono essere in Europa altre associazioni riconosciute.

“Pertanto – ha proseguito l'esponente del PdL - l'On.le Zappalà ha finalmente chiarito la distonia tra la direttiva europea 36/2005 e gli artt. 4 e 26 del decreto Prodi di recepimento, evidenziando l'equivoco esistente in Italia, disceso dalla precedente legislatura che –con il decreto di riconoscimento- ha dato vita ad una ipotesi di riconoscimento di associazioni diverse da quelle indicate nell'elenco, fatto che pone l'Italia al di fuori dall'Europa. Il nostro paese presenta, quindi, tutte le caratteristiche di un'anomalia ed è isolato in Europa, tant'è che un eventuale ricorso presso la Corte di Giustizia Europea porterebbe a gravi sanzioni per aver disapplicato la direttiva”.

“Un'altra utile precisazione che abbiamo oggi acquisito – ha concluso Siliquini - è che dalla direttiva europea 36/2005 si ricava la netta distinzione tra la professione intellettuale-professione regolamentata e l'impresa, mettendo in evidenza che l'istituzione di albi o registri al di fuori di ordini e collegi, avviene in violazione del diritto comunitario e la stessa l'attività del CNEL nulla ha a che vedere con l'applicazione della direttiva. Infatti la direttiva, con l'art. 15, ha chiamato a partecipare alle piattaforme europee i rappresentanti delle professioni regolamentate di tutti i paesi europei, e cioè ordini e collegi e -per il regno Unito e l'Irlanda- le 43 associazioni indicate espressamente nell'allegato 1 della direttiva: il decreto Prodi 206/2007 pertanto, prevedendo la partecipazione di ipotetiche associazioni italiane, ha violato la direttiva comunitaria rendendo il nostro paese passibile –come prima ricordato- di sanzioni europee”.

In precedenza, martedì 19 gennaio 2010, si era svolta l'audizione, tra gli altri, di PIERANGELO SARDI, Presidente del Conseil européen des professions libérales (CEPLIS), di cui riportiamo il resoconto stenografico.

Sono stato designato in Europa per i due ordini ed essendo stato eletto Presidente del CEPLIS all'unanimità rappresento anche tutte le forme associative e di organizzazione professionale.

Il CEPLIS è l'unica organizzazione che raggruppa sia le federazioni monoprofessionali europee di almeno cinque Paesi, tra cui la mia, la Federazione europea degli psicologi, che mi ha designato a sua volta, sia quelle pluriprofessionali nazionali, come il CUP, Confprofessioni, che verrà audita successivamente, e Assoprofessioni, che credo sia già stata audita dalle commissioni. Non raggruppa, invece, per esempio, il COLAP, perché non è stato considerato rappresentante di vere professioni, dato che alcune di esse non rispettano i criteri etici minimali dettati dal CEPLIS.

Sono presenti molti altri tipi di federazioni. A sua volta, il CEPLIS aderisce al World council of liberal professions in rappresentanza dell'Europa presso l'ONU e le istituzioni internazionali. Sono costretto, purtroppo, a prestare attenzione anche alle poche organizzazioni europee che ancora non aderiscono e non mi è permesso, quindi, ignorare alcun tipo di organizzazione professionale.

La struttura tipica di ogni sistema professionale nazionale appare chiara dalla direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche, che va sotto il nome del suo relatore al Parlamento, l'onorevole Stefano Zappalà. In Europa le professioni intellettuali sono regolamentate, appunto, dalla «direttiva Zappalà», che ha avuto il grandissimo merito di unire tutte le libere professioni in un principio unico - prima esisteva una trentina di diverse direttive - valido per tutta l'Europa, stabilendo che l'esercizio delle professioni nei diversi Stati può essere oggetto di limiti legali sulla base della legislazione nazionale e delle disposizioni degli organismi professionali rappresentativi.

È stata così riconosciuta, con questa direttiva, la peculiarità delle attività professionali nei confronti delle attività di servizi, ovvero delle imprese. Di conseguenza, la «direttiva Zappalà», di cui depositerò una nota illustrativa, per giungere a un riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali tra i Paesi comunitari, ha previsto la costituzione di piattaforme comuni a cui devono partecipare, da un lato, gli ordini e i collegi e, dall'altro, nei Paesi dove esistono, anche le associazioni.

È da notare che l'Inghilterra, diversamente da quanto si crede, partecipa essenzialmente attraverso gli ordini, pur avendo associazioni riconosciute di tutte le professioni, compresa la mia, per esempio, con la British Psychological Society nell'allegato 1, nonché con l'ordine degli psicologi presso il National Health Council.

Analogamente, gli ingegneri hanno una ventina di associazioni riconosciute, ma anche il regulatory body, cioè l'ordine degli ingegneri. L'ordine stabilisce i requisiti minimi, le associazioni stabiliscono l'eccellenza, ossia i requisiti superiori ai minimi o più specifici di quelli generali richiesti per esercitare la professione. La direttiva si rivolge, dunque, a tutte le forme giuridiche esistenti.

Bisogna precisare come sono nati i riconoscimenti delle associazioni in Inghilterra e in Irlanda, Paesi di common law che avevano un ordinamento peculiare, ovvero con il riconoscimento delle associazioni private indicate nell'allegato 1 della «direttiva Zappalà», proprio perché, come dice espressamente la direttiva, valorizzano gli standard più alti. Sottolineo questo aggettivo perché in Italia, invece, si crede sostanzialmente che si possano valorizzare anche standard inferiori a quelli che gli ordini richiedono per l'accesso.

Per definizione, l'ordine stabilisce i requisiti minimi al di sotto dei quali nessun Paese europeo, tanto meno l'Inghilterra, che non ha avuto la rivoluzione francese e quindi rispetta le élite e i privilegi, si sognerebbe assolutamente mai di riconoscere un'associazione di aspiranti professionisti che non abbiano superato l'esame di Stato con i requisiti minimi.

La situazione italiana purtroppo è questa. Il decreto legislativo n. 206 del 9 novembre 2007 - su questo in Europa ho ironizzato molto, perché gli americani leggono al rovescio il giorno e il mese, e quindi corrisponderebbe a nine eleven, ossia all'11 settembre - è stato per noi un vero disastro. Il decreto Bonino-Scotti del Governo Prodi, recependo l'ottima direttiva 2005/36/CE Zappalà, ne ha stravolto completamente il contenuto, tradendone sia lo spirito che le intenzioni.

Con questo recepimento, infatti, mentre in Europa la distinzione tra ordini e associazioni era intesa tra civil law e common law nel senso verticale che ho specificato, in cui l'ordine stabilisce i requisiti minimi e le associazioni indicano con maggior discrezionalità le competenze specifiche superiori a quelle minime obbligatorie, in Italia è stato fatto l'esatto opposto e il principio è stato letteralmente invertito: per professioni, come quella dei commercialisti, per le quali esiste un esame di Stato, chi non lo supera è stato considerato non tanto appartenente a professione regolamentata, come dice espressamente la direttiva europea originaria, ma appartenente ad una nuova professione, come se chi non riesce ad avere i livelli minimi dissodasse un terreno incolto, una giungla, e fosse quindi meritevole di riconoscimento. È l'esatto opposto di quanto accade in Inghilterra ed è decisamente diverso da quanto avviene nel resto d'Europa.

Vi chiederei la fatica che, incredibilmente, in questi due anni pochi hanno compiuto. In realtà, i rappresentanti delle associazioni sanno bene che la direttiva europea definisce la professione

regolamentata in modo diverso da come la definisce l'articolo 4 del decreto n. 206. Vi chiederei, quindi, questa fatica intellettuale, che consente di capire dove sta l'errore.

La definizione di professione regolamentata è la seguente: un'attività o un insieme di attività professionali, l'accesso alle quali e il cui esercizio o - qui sta il problema - una delle cui modalità di esercizio, e non una parte, siano subordinati, direttamente o indirettamente, in forza di norme legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di determinate qualifiche professionali. In particolare, precisa la direttiva - è addirittura ridondante, perché non era chiaro il significato e avevamo chiesto noi a Zappalà di precisarlo - costituisce una modalità di esercizio di tutto questo insieme l'impiego di un titolo professionale riservato da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative a chi possiede una specifica qualifica professionale. In pratica, significa che l'intera professione di commercialista è da considerarsi professione regolamentata, anche se solo la modalità difficile di esercizio, che prevede il superamento dell'esame di Stato, è adottata da alcuni. Gli altri sono anch'essi regolamentati e, quindi, non possono essere considerati una nuova professione, non possono essere considerati «sregolati» e non possono richiedere un riconoscimento della loro incompetenza.

È proprio una contraddizione in termini: si riconosce la competenza superiore a quella minima, qui in Italia riconosciamo la competenza insufficiente. È un'eresia assolutamente inutile. Nessun altro Paese si è mai sognato di far nulla del genere. In nessuno Stato europeo è avvenuto quanto si è verificato in Italia. In questo vuoto italiano si è inserito il concetto per cui chi non raggiunge i livelli minimi chiede un secondo canale di sconto, al ribasso, al di sotto del limite.

Dal mio osservatorio europeo posso confermare con certezza quanto già affermato fin dallo scorso anno dai dottori commercialisti per bocca del loro presidente, Claudio Siciliotti, e confermato poi in queste audizioni dal CUP, dalla presidente Marina Calderone, da tutti i membri intervenuti e, successivamente, dal presidente dell'OUA Maurizio De Tilla.

Basterei io. Scrivo queste osservazioni e nessuno mi smentisce. In nessun Paese europeo esiste un secondo canale o alcunché di simile a un siffatto secondo canale di accesso, che faccia concorrenza al ribasso a professionisti già regolamentati a un livello più alto.

Esistevano alcune professioni per le quali c'era solo il riconoscimento dei livelli alti. Coloro che non riuscivano a entrare a tali livelli, avendo però la laurea e i requisiti minimi, si sono lamentati e hanno ottenuto dallo Stato inglese gli ordini. Esso ha concesso questo unico ribasso - non quello al di sotto degli ordini - che viene già considerato una concessione. Da noi, invece, viene considerato un balzello, una corvée eccessiva doversi sottoporre all'esame di Stato.

Sono molto preoccupato per la concorrenza che si scatenerà in Italia sia dalla circolazione dei professionisti, introdotta dalla direttiva Zappalà, sia, adesso, soprattutto fra due giorni, dopodomani, giovedì, quando inizierà l'esame della c.d. «direttiva servizi», che utilizza internet. Diventerà veramente dura. Tra due sistemi professionali, uno dei quali valorizza gli incompetenti e tutti gli altri i competenti, non c'è partita. Sono molto preoccupato per il sistema italiano e per il fatto che ancora adesso si discuta in Parlamento se riconoscere gli incompetenti.

Che cosa succede all'estero, in realtà? Perché questo errore è clamoroso? Nessuno ci crede e si pensa che non sia possibile che per vent'anni in Italia si insista su questo secondo canale, se non c'è un motivo.

Un motivo c'è: in Italia mancano due elementi, uno parzialmente e uno, purtroppo, totalmente. Manca parzialmente il riconoscimento delle qualifiche artigianali, perché le Camere di commercio hanno cominciato a creare alcuni albi, alcuni registri, alcune liste. Da noi vogliamo essere tutti dottori e ci prendono molto in giro all'estero per questo. Non accettiamo il concetto di professione artigianale, che suona quasi come offensivo. In realtà, moltissime leggi estere prevedono professioni tanto intellettuali quanto artigianali.

Se voi avete la pazienza di aprire la direttiva Zappalà agli allegati 2, 3 e 4 - gli allegati 1 e 5 sono relativi alle professioni intellettuali - vedrete che sono interamente dedicati alle professioni artigianali, che sono circa settecento. Ieri avevo detto che erano alcune centinaia. Le ho contate e sono settecento qualifiche, che corrispondono, grossomodo, alle formazioni che in Italia sono competenza delle regioni. I soldi del Fondo sociale europeo arrivano al Ministero del lavoro, della

salute e delle politiche sociali, che li eroga alle regioni, e queste li danno agli istituti, spesso gestiti anche dai sindacati.

Dico sovente anche al CNEL e ai colleghi dei sindacati che formano un elevato numero di persone e non si preoccupano poi di difendere i titoli professionali a livello europeo. Ho contato quattro qualifiche italiane su queste settecento, difese negli allegati 2, 3 e 4. Non è giusto, è un vuoto. Ovviamente, le professioni intellettuali ordinistiche non sono gelose delle professioni camerali; questo è il secondo canale, se proprio lo volete chiamare così, che è lacunoso in Italia.

Ciò che poi manca in Italia è il riconoscimento delle associazioni privatistiche fra professionisti ordinati o anche fra le qualifiche camerali. Per esempio, mi viene in mente l'elettrotecnico, proposto, come ho visto ieri sera, ovviamente da tedeschi, inglesi, olandesi, da tutti meno che dagli italiani; però c'è l'elettrotecnico navale, quello aereo, quello dei diversi settori. Non ha alcun senso che noi né difendiamo la qualifica di elettrotecnico in Europa, né le ulteriori specificazioni e competenze.

Queste due lacune giustificano la querelle italiana, la richiesta italiana del secondo canale, che credo abbia tormentato anche questo Parlamento, a partire dal CNEL, da una ventina di anni.

È opportuno, quindi, che la riforma parlamentare introduca anche in Italia, come è avvenuto in tutta l'Europa, l'esatto opposto del secondo canale, ovvero il riconoscimento delle associazioni privatistiche accreditanti fra i professionisti regolamentati quelli che hanno eventuali competenze superiori specifiche, che io chiamerei il secondo gradino. Ciò è opportuno e anche urgente, perché il riconoscimento dallo Stato al privato, introdotto secoli or sono dalla Corona inglese per mantenere la supremazia britannica nel Commonwealth, ora viene imitato da molti altri Stati europei. Non solo, quindi, stanno riempiendo gli allegati 2, 3 e 4 delle qualifiche artigianali, ma diversi Stati stanno riconoscendo anche le competenze specialistiche. Lo fanno per recuperare competitività contro la concorrenza vittoriosa delle organizzazioni professionali inizialmente inglesi e olandesi.

Questo fortissimo vantaggio non consiste affatto in un secondo canale, come penso di aver spiegato, ma in un secondo gradino, che valorizza la competenza professionale di soggetti già abilitati, che lo Stato riconosce e potenzia dopo aver regolamentato un canale sempre unico di accesso e di permanenza.

Porto un esempio, ma ne potrei fare dozzine: gli architetti inglesi devono tutti iscriversi al rispettivo ordine professionale, però, successivamente, cercano di essere accolti nel RIBA, il Royal Institute of British Architects, che è un asset formidabile per vincere non solo i concorsi inglesi, ma anche quelli italiani. Sui giornali italiani esce spesso l'allarme secondo cui i concorsi migliori per una stazione della metropolitana, per i centri commerciali, per l'urbanistica, per grosse commesse vengono vinti dagli architetti inglesi. Ciò avviene perché in un concorso, se c'è una comunità di colleghi riconosciuta e potenziata dal massimo livello dello Stato - Royal vuol dire che la Regina benedice, anche proprio come capo della Chiesa, dando il massimo sostegno possibile all'associazione che valorizza i migliori professionisti - è chiaro che ciò significa vincere concorsi anche all'estero, tanto è vero che molti architetti italiani hanno cominciato a iscriversi al RIBA, che ha sezioni per il Commonwealth e comincia ad averne anche per l'Europa.

Bisogna ricordare, comunque, che tutte le professioni hanno il loro regulatory body e che non sono associazioni al ribasso. Su questo aspetto, comunque, presenterò ulteriori memorie, anche in vista della discussione relativa alla «direttiva servizi», il cui esame comincerà a partire da giovedì da parte delle medesime commissioni Giustizia e Attività produttive. Io credo che costituisca, da un lato, un terribile rischio, perché utilizza internet e crea lo sportello unico, in cui si fanno due liste, quella anodina, che i clienti non consultano in ordine alfabetico, degli ordini, e l'altra, come dice espressamente la direttiva, di organismi diversi dalle autorità competenti, che aiutano i clienti nella scelta del professionista. Se non ci attrezziamo per affrontare questo passaggio in modo adeguato, rischiamo davvero che la concorrenza fra le diverse professioni sia perdente per il nostro Paese.