



FNOVI

*FEDERAZIONE NAZIONALE
ORDINI VETERINARI ITALIANI*

Riforma delle professioni

Relatore: dr. Gaetano Penocchio

Tutti concordano, compresa la FNOVI, che è necessario modernizzare il sistema delle professioni italiane attraverso una “legge di principi” adeguata all'economia della conoscenza, che favorisca qualità, capacità competitiva, coesione sociale del sistema nazionale delle professioni, in coerenza con le direttive europee.

La riforma è raccomandata:

- dalla UE per garantire la libera concorrenza e circolazione dei professionisti;
- dall'Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato (AGCM) che segnala in particolare l'esistenza di vincoli all'accesso;
- dalla necessità di tutelare gli utenti che si trovano in condizioni di svantaggio informativo;
- dalla volontà governativa di regolamentare il mondo delle “nuove professioni”.

Il punto di partenza della normativa comunitaria è dato dalle disposizioni del Trattato CE istitutivo della comunità europea che prevedono per i professionisti il riconoscimento non del solo diritto alla libera prestazione di servizi nell'ambito della Comunità, ma anche il diritto di ogni cittadino europeo di esercitare la propria attività in qualsiasi Stato membro (libertà di “stabilimento”). Da ciò deriva che si rende necessario il reciproco riconoscimento fra i Paesi membri della CE dei diplomi, certificati e titoli professionali dei cittadini europei.

L'Unione Europea richiede più circolazione e libertà nei mercati dei servizi professionali e l'Italia dovrà adeguarsi al più presto a questi principi. Allo scopo serviranno agli Stati piattaforme comuni per uniformare i curricula professionali.

L'ultima versione dell'articolo 25 del decreto di recepimento della direttiva sulle qualifiche 2005/36/CE (meglio nota come la Direttiva Zappalà), dimostra una forte volontà politica di “apertura”, contro la quale poco varrà fare notare alcuni errori. Gli autori, nel testo di recepimento della direttiva europea, sembrano ignorare il gergo europeo in materia, perché parlano di associazioni regolamentate e professioni riconosciute, cioè capovolgono sistematicamente l'oggetto di due verbi centrali e strategici in questa direttiva, la quale parla sistematicamente, senza mai incrociare o peggio scambiare i due rapporti, di associazioni riconosciute e di attività professionali regolamentate.

Il provvedimento, come ha già fatto la Legge Bersani, assume una forte valenza politica anticipativi della riforma delle professioni. E' evidente in questo caso il “difetto di delega” che contesteremo, unitamente agli altri ordini, al governo, atteso che nulla legittima questa anticipo di riforma.

Il cosiddetto doppio canale, che dovrebbe tenere distinti gli ordini e le associazioni riconoscibili, è ormai un esile ostacolo che il testo di questo provvedimento mira consapevolmente ad infrangere. Non nella direzione di estendere il regime ordinistico alle professioni non ancora regolamentate, ma in quello inverso.

I relatori Mantini e Chicchi al termine della fase delle audizioni alla quale la FNOVI ha attivamente partecipato, hanno proposto alle Commissioni II e X della Camera un testo-base che tiene conto del disegno del governo, delle proposte di legge di iniziativa parlamentare, e dei principali contributi emersi. La proposta costituisce una evidente novità.

Il progetto distingue in modo netto le attività intellettuali da quelle d'impresa e chiarisce che la disciplina delle professioni è in larga misura ascrivibile alla tutela della concorrenza e dunque di competenza statale e non rientra, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, nell'ambito della competenza legislativa concorrente. È quindi dello Stato la competenza esclusiva in materia di professioni (ricordiamo per il passato fughe in avanti di alcune Regioni che avevano delineato nuove figure professionali); vanno alle Regioni le competenze in materia di formazione e di organizzazione di rilievo regionale.

Il pdl prevede i principi fondamentali e specifici della materia e delega, con una scelta di grande rilievo politico che non possiamo non sottolineare con soddisfazione, gli Ordini a riscrivere il nuovo ordinamento della Categoria.

Le categorie professionali attualmente organizzate in ordini e collegi (e quindi la FNOVI) dovranno recepire i principi fondamentali e quelli specifici nei loro ordinamenti professionali, con atto regolamentare da adottare entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge. Da evidenziare che questo impianto se da un lato consente di realizzare i principi comuni della riforma, dall'altro rispetta le specificità e le differenze tra le diverse professioni, valorizzando l'autonomia degli ordinamenti professionali.

Si consideri che per propria volontà e in ragione della legge Bersani (che ha agito su società, pubblicità, e sull'eliminazione delle tariffe minime) ed in seguito al procedimento dell'Autorità Garante della Concorrenza, la Federazione ha già iniziato un proprio percorso di autoriforma rivedendo le proprie regole, a partire dal codice deontologico.

La FNOVI verrà quindi chiamata a organizzare un nuovo regolamento nel rispetto di quanto già previsto dalla Legge Bersani (riconoscimento della pubblicità informativa e obbligo di concordare l'onorario con il cliente) e nel rispetto dei principi guida che riguardano:

1. il ruolo degli ordini professionali a tutela dei cittadini: è questa la conferma del motivo stesso di esistere gli ordini professionali;
2. l'organizzazione territoriale basata su principi democratici con valorizzazione delle strutture regionali: le Regioni sono gli interlocutori istituzionali che devono relazionarsi a un soggetto ordinistico

regionale. Alcune ordini provinciali si sono già organizzati in federazioni regionali, alla stregua di associazioni volontarie, ma è ormai tempo di dotarsi di soggetti ordinistici regionali istituzionali;

3. obbligo di formazione permanente: le professioni della salute rispondono da anni al sistema di educazione continua in medicina;

4. obbligo di assicurazione professionale: è previsto in tutti i sistemi professionali del mondo;

5. separazione organica tra consigli dell'ordine e organi di disciplina: anche questa previsione è da ritenersi finalizzata ad una gestione oggettiva dei procedimenti disciplinari;

6. semplificazione dell'esame di stato: in veterinaria l'esame è gestito dalle stesse facoltà, ed ha abilitato lo scorso anno il 98,4 % dei candidati, ne consegue che risulta difficile pensare ad una sua semplificazione;

7. viene ribadita la natura privatistica delle casse di previdenza: questo conferma che gli enti di previdenza eserciteranno il loro compito in posizione di autonomia ed indipendenza al fine di garantire le prestazioni agli iscritti. La scelta, effettuata da oltre un decennio, di privatizzare le casse di previdenza dei professionisti va rispettata. Nel cercare di evitare ipotizzate fughe di contribuzioni a favore delle associazioni, si prevede di vincolare il riconoscimento delle associazioni all'adesione ad una cassa previdenziale privata della corrispondente area professionale. E' allora necessario comprendere il significato del termine utilizzato (corrispondente area professionale): i medici veterinari non potranno facilmente sentirsi nella stessa area professionale degli educatori cinofili (APNEC), ma loro sicuramente sì. Ed è pur vero che gli enti di previdenza potrebbero contare su una più ampia platea di iscritti;

8 il riconoscimento delle associazioni delle professioni non regolamentate: è questo, secondo Mantini, un punto di rilievo che consente l'emersione e la responsabilizzazione delle nuove professioni, con un riconoscimento in forma associativa, di tipo europeo (sistema duale), ma è proprio questa la precarietà più evidente, nonostante venga precisato che "i professionisti iscritti alle associazioni riconosciute non possono esercitare attività professionali riservate dalla legge a specifiche categorie".

La precarietà del punto precedente diventa evidente quando si consideri che la riforma invoca da un lato una "modernizzazione... che garantisca la crescita della qualità" e dall'altro denuncia l'intento di allargare il numero dei soggetti operanti nel settore dei servizi professionali, attraverso un abbassamento dei requisiti richiesti.

Viene da chiedersi come è possibile la concomitanza di ridurre i requisiti minimi e di alzare la qualità dei servizi. Inoltre non vi è nella nostra professione alcuna necessità di incrementare gli accessi, ma semmai quella contraria di ridurli, atteso che è di tutta evidenza che la professione veterinaria registra numeri di crescita preoccupante con conseguenti vaste aree di disoccupazione e sottoccupazione e riduzione dei fatturati medi.

Per Mantini un fattore di mutamento dell'assetto tradizionale delle professioni è determinato anche dalla crescente autonomia dei progetti formativi delle Università. La proliferazione delle lauree *triennali europee*, in particolare, rompe lo schema binario una laurea, una carriera, consentendo di accedere a più professioni, secondo il principio degli albi in concorrenza.

L'obiettivo di Mantini e Chicchi non è quello di abolire gli Ordini professionali, ma rinnovarli e riconoscere le nuove professioni e le loro associazioni. Il Parlamento dovrà quindi valutare se e come adottare il cosiddetto sistema duale, limitando l'ambito delle professioni regolamentate a quelle per le quali l'ordinamento prefigura attività soggette a riserva esclusiva e per le quali è previsto l'esame di stato (propedeutico all'iscrizione agli ordini professionali).

In veterinaria registriamo una moltiplicazione di lauree triennali che tracciano ipotesi professionali che il mercato non richiede. Cosa accadrà quando questi improbabili professionisti (oggi semplici laureati triennali) si organizzeranno in associazioni riconosciute?

La FNOVI non vuole difendere l'esistenza di un ordine quale numero chiuso, ma quale garante di un percorso formativo a tutela del cittadino. Alle professioni si accede superando un esame di Stato che, almeno in veterinaria, non è selettivo ed ha garantito l'accesso a migliaia di giovani come in nessun altro settore economico è avvenuto. In nessun Paese al mondo coesistono sovrapposti ordini ed associazioni ed in nessun Paese l'esercizio delle professioni non è regolato e vigilato. Inoltre è bene sottolineare che l'esame di stato è prescritto dalla Costituzione per l'esercizio di una attività professionale non per l'iscrizione ad un ordine professionale, la quale è obbligatoria solo quando la legge lo preveda per esercitare la professione.

Il riconoscimento delle associazioni delle nuove professioni (ne sono state censite 155) comporterà l'identificazione degli ambiti di competenza tra professionisti iscritti e non iscritti agli Albi. Non possiamo non essere preoccupati dalla volontà annunciata di rivedere le attività soggette a riserva (e di garantire il principio della leale concorrenza nelle attività non riservate in via esclusiva).

Preoccupa la volontà di definire il concetto stesso di riserva, che pone le premesse per ridefinire il campo delle attività riservate e, anziché ridurre le riserve, si ipotizza di ampliare i soggetti ammessi ad attività riservate in presenza di determinati requisiti. La riserva, invero, non deve essere collegata ad un numero precostituito di soggetti, ma al superamento di un percorso formativo certificato che assicura una competenza minima necessaria ad assolvere alla attività riservata (diversamente dovremmo avvallare l'idea che la patente di guida rappresenta una limitazione al diritto di circolazione dei cittadini).

Relatore: dr. Fabio Picciolini

Adiconsum ha condiviso e sostiene il processo di liberalizzazioni che risponde a proposte che i consumatori hanno avanzato da anni a loro tutela e per aumentare la concorrenza nei settori professionali.

La liberalizzazione delle professioni, dopo un primo periodo, successivo all'emanazione della legge 248/06, è sostanzialmente ferma e, in ogni caso, non è possibile ancora quantificare, se non in alcuni casi, l'impatto positivo sui consumatori. La tesi più diffusa è la forza distruttrice delle lobby e da una presenza parlamentare di molti rappresentanti delle libere professioni.

Se fosse così la situazione potrebbe essere risolta. Senza nascondere le difficoltà che si dovrebbero incontrare sarebbe "sufficiente" organizzarsi in lobby e compiere un'azione uguale e contraria che, alla luce degli attuali atteggiamenti della politica avrebbe grandi possibilità di trovare consenso.

Il problema, invece, non è questo.

Per un vero ammodernamento del sistema è necessario da un lato elevare il tasso culturale dei consumatori, che spesso non controllano, hanno "paura" di chiedere e soprattutto si avvicinano al professionista perché "presentati da", conseguentemente non ritengono giusto discutere le condizioni economiche della prestazione; dall'altro lato le professioni devono modernizzarsi, superando gli "interessi particolari", ogni volta, di qualche migliaio di iscritti, per canalizzare la propria azione sulla valorizzazione dell'attività del singolo professionista in termini di rapporto miglior servizio al miglior prezzo.

In tale ambito è importante l'adeguamento dei codici deontologici alle regole della concorrenza introdotte con la legge 248/06 e l'indagine conoscitiva dell'Antitrust su alcuni di essi. La stessa iscrizione all'albo non è sinonimo di professionalità, particolarmente se lo stesso ordine non cura, successivamente, l'aggiornamento professionale e il rispetto dei codici.

In questo contesto s'inserisce la proposta di legge di iniziativa popolare sulla riforma dell'ordinamento intellettuale. Una proposta che secondo gli estensori vorrebbe contribuire a modernizzare il Paese, mentre sembra la scelta di chi intende tutelare la propria specificità.

Una tipicità che deve riconosciuta sulla base della qualità del servizio offerto, della responsabilità e della serietà con cui la professione è svolta, del rapporto fiduciario instaurato con il cittadino consumatore, nella tutela del reale interesse pubblico e non sull'obbligo d'iscrizione ad un albo o ad un ordine, all'imposizione di tariffari, com'è avvenuto fino al recente passato e come alcune

categorie artificiosamente tentano di mantenere, con chiusure rigide degli accessi, troppo spesso legati alla parentela.

Se i medici veterinari, come sembra di comprendere dal loro codice, dall'abolizione dei tariffari minimi e, si augura, da un accesso alla professione professionalmente valido e selettivo ma aperto a tutti, saranno d'esempio e di stimolo ad altre categorie che ancora cercano di mantenere una ormai anacronistica posizione di retroguardia, non aperta alle istanze che il paese reale vuole.

Su queste basi è facile prevedere l'incontro delle rappresentanze dei consumatori con quelle delle professioni e nello specifico dei medici veterinari, in quanto entrambe nei rispetti campi devono e vogliono rappresentare la tutela del pubblico interesse.