



**FNOMCeO**

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

COMUNICAZIONE N.197

AI PRESIDENTI DEGLI OMCEO

AI PRESIDENTI DELLE CAO

**Oggetto: Decreto Legislativo 16 ottobre 2020, n. 142 - Attuazione della direttiva (UE) 2018/958 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 giugno 2018 relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni.**

Cari Presidenti,

si ritiene opportuno segnalare che sulla Gazzetta Ufficiale n. 271 del 30-10-2020 è stato pubblicato il decreto indicato in oggetto.

Il provvedimento che si compone di nove articoli è stato emanato in quanto la direttiva (UE) 2018/958, oggetto di recepimento, impone agli Stati membri di valutare preliminarmente la proporzionalità delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che limitino l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio, al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato interno, evitando restrizioni sproporzionate all'accesso alle professioni regolamentate o al loro esercizio.

**L'art. 1 (Oggetto e ambito di applicazione)** è volto a disciplinare lo svolgimento della valutazione di proporzionalità da effettuarsi in occasione dell'adozione di nuove norme legislative, regolamentari o amministrative generali, nonché delle relative modifiche, che limitino l'accesso alle professioni regolamentate e il loro esercizio, compreso l'uso di titoli professionali e incluse le attività professionali autorizzate in virtù di tale titolo (comma 1). **Le attività professionali regolamentate cui la norma fa riferimento sono quelle che rientrano nell'ambito applicativo del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, di attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, ovvero:** 1) le 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) i rapporti di lavoro subordinato, se l'accesso ai medesimi è subordinato, da disposizioni legislative o regolamentari, al possesso di qualifiche professionali; 3) l'attività esercitata con l'impiego di un titolo professionale il cui uso è riservato a chi possiede una qualifica professionale; 4) le attività attinenti al settore sanitario nei casi in cui il possesso di una qualifica professionale è condizione determinante ai fini della retribuzione delle relative prestazioni o della ammissione al rimborso; 5) le professioni esercitate dai membri di un'associazione o di un organismo contenuto nell'apposito elenco allegato al provvedimento.

**L'art. 2 (Definizioni)** reca in particolare le definizioni di **“titolo professionale protetto”** e di **“attività riservate”** che riproducono quelle contenute nell'articolo 3 della direttiva (UE)



**FNOMCeO**

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

2018/958. **Pertanto il “titolo professionale protetto” indica una regolamentazione secondo cui l'uso del titolo in un'attività professionale è subordinato, in forza di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di una specifica qualifica professionale e l'uso improprio di tale titolo è soggetto a sanzioni; quanto alle “attività riservate” esse indicano una forma di regolamentazione secondo cui l'accesso a una attività professionale è riservato, in forza di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, a coloro che esercitano una professione regolamentata, in possesso di una specifica qualifica professionale, anche nel caso in cui l'attività sia condivisa con altre professioni regolamentate.** L'articolo reca, poi, la definizione di soggetti regolatori, con i quali si intendono tutte le autorità legittimate ad emanare disposizioni legislative o regolamentari o amministrative generali che disciplinano l'accesso a professioni regolamentate o il loro esercizio.

**L'art. 3 (Valutazione ex ante di nuovi provvedimenti e monitoraggio),** in attuazione dell'articolo 4 della direttiva, disciplina le fasi della valutazione ex-ante dei nuovi provvedimenti e il relativo monitoraggio. In particolare, i soggetti regolatori devono operare una valutazione della proporzionalità in sede di analisi di impatto della regolazione dell'atto normativo o in sede di istruttoria dell'atto amministrativo generale. Il comma 3 prevede che ogni disposizione normativa (sia legislativa che regolamentare) nonché ogni atto amministrativo generale che limita l'accesso ad una professione regolamentata o il suo esercizio, prima dell'adozione, debbano essere trasmessi dal competente soggetto regolatore all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini della verifica dell'adeguatezza e della completezza della valutazione di proporzionalità svolta dalle amministrazioni proponenti. **In base al comma 4, restano esclusi dal parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato gli atti adottati dagli Ordini professionali che sono soggetti al parere delle amministrazioni vigilanti ai fini della verifica dell'adeguatezza e della completezza della valutazione di professionalità.**

**L'art. 4 (Non discriminazione, giustificazione sulla base di motivi di interesse generale, proporzionalità)** al comma 1 fa riferimento al principio di non discriminazione, in base al quale le norme che regolamentano l'accesso alle professioni non possono comportare discriminazioni dovute alla nazionalità o alla residenza, in ottemperanza ad uno dei principi cardine dell'Unione europea. **Il successivo comma 2 ammette l'introduzione di misure volte a limitare l'accesso alle professioni regolamentate o al loro esercizio, a condizione che siano giustificate da motivi di interesse generale.** Le disposizioni sono obiettivamente giustificate, tra gli altri, da motivi di ordine pubblico, di sicurezza pubblica o di sanità pubblica, o da motivi imperativi di interesse pubblico. Ai sensi del comma 3, l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio non può essere limitato da motivi di natura esclusivamente economica o amministrativa. **Ai sensi del comma 7 i soggetti regolatori valutano gli effetti positivi e negativi delle disposizioni in combinazione con uno o più requisiti, tra i quali, in particolare, requisiti territoriali, requisiti tariffari minimi e massimi, le restrizioni quantitative, i requisiti in materia assicurativa, i requisiti relativi alle conoscenze linguistiche, nonché le norme relative all'organizzazione della professione, alla deontologia e alla supervisione.** Il comma 10 prevede una norma specifica riguardante le professioni sanitarie, stante la particolare importanza del bene protetto, ovvero la sicurezza dei pazienti: in tale ambito l'obiettivo di cui le autorità competenti devono tenere conto è quello di assicurare un grado elevato di tutela della salute umana, in linea con quanto stabilito dall'articolo 168 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.



**FNOMCeO**

Federazione Nazionale degli Ordini  
dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri

**L'art. 5 (Informazione e partecipazione dei portatori di interessi)** prevede che i soggetti regolatori garantiscano l'informazione e la partecipazione dei cittadini, dei destinatari di servizi e degli altri portatori di interessi mediante le modalità e gli strumenti previsti nell'ambito del procedimento di adozione delle disposizioni di cui all'articolo 1, precisando altresì che tale partecipazione deve avvenire in una fase diversa da quella in cui si svolge la valutazione di proporzionalità delle disposizioni.

**L'art. 6 (Tutela giurisdizionale)** stabilisce che, al fine di garantire l'effettività della tutela giurisdizionale, è ammesso ricorso dinnanzi al giudice amministrativo avverso i provvedimenti amministrativi generali adottati ai sensi del decreto legislativo e avverso gli atti amministrativi che costituiscono attuazione concreta degli atti normativi, regolamentari e amministrativi generali adottati ai sensi del presente decreto, salva la giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie relative a diritti non devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

**L'art. 7 (Scambio di informazioni)** interviene in materia di scambio di informazioni, attribuendo al Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, per il tramite delle autorità competenti e del Centro di assistenza per il riconoscimento delle qualifiche professionali, il compito di assicurare lo scambio di informazioni con gli altri Stati membri sulle questioni oggetto del decreto legislativo in esame ed in particolare sulle modalità in cui una professione è regolamentata o sugli effetti della regolamentazione.

**L'art. 8 (Trasparenza)** reca disposizioni volte ad assicurare la trasparenza, prevedendo, in particolare, l'obbligo di comunicazione alla Commissione europea dei motivi in base quali le disposizioni sono considerate giustificate e proporzionate mediante registrazione nella banca dati delle professioni regolamentate della Commissione europea.

**L'art. 9 (Clausola di invarianza finanziaria)** reca la clausola di invarianza finanziaria per la quale dal decreto legislativo in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Cordiali saluti

IL PRESIDENTE  
Dott. Filippo Anelli

MF