

IL LIBRO BIANCO DELLA CAO VALUTA IL FENOMENO
E PROPONE SANZIONI PIÙ EFFICACI

Contro gli abusivi l'unico deterrente è colpire il portafogli

Massimo Massaro

Redazione Corriere Medico odontoiatria

Sotto la guida di Giuseppe Renzo, la Commissione albo odontoiatri (Cao) della Federazione nazionale degli ordini (Fnomceo) si è posta l'obiettivo di abbattere l'entità dell'abusivismo odontoiatrico in Italia. Un fenomeno sommerso difficile da quantificare, e non ci riesce certo il migliaio di ispezioni annue eseguite dai Nas dei Carabinieri spesso mettendo in luce furbizie e malefatte di ogni tipo. Per assurdo, il problema sembra quasi una piaga connaturata all'odontoiatria, ma non è il caso di rassegnarsi. E per questo, a nome della professione, Renzo ha recentemente presentato un *Libro Bianco* sull'abusivismo odontoiatrico che oltre a denunciare la vastità del fenomeno cerca di proporre soluzioni realistiche, come la modifica delle leggi e la depenalizzazione del reato di abusivismo a vantaggio di sanzioni amministrative molto più gravi di adesso e stangate disciplinari altrettanto dolorose per gli odontoiatri compiacenti.

Non sarebbe invece una soluzione aprire ancora di più le porte del mondo del lavoro, come ha auspicato il Garante del libero mercato e della concorrenza Antonio Catricalà. Secondo quest'ultimo, protagonista sulle pagine di questo stesso numero di un contenzioso con gli ordini sull'opportunità di mettere pubblicamente a confronto le ta-

**Sembra quasi una piaga
connaturata all'odontoiatria,
ma non è così e non è certo
il caso di rassegnarsi.**

INTERVIEW

In tre anni le ispezioni contro l'abusivismo sono cresciute del trenta per cento

I nuclei anti-sofisticazione dei carabinieri in questi anni stanno incrementando ispezioni, denunce all'autorità giudiziaria ex articolo 348, e soprattutto continuano a sequestrare strutture. Che in qualche caso, scontata la pena, tornano a disposizione dell'abusivo. Il numero di ispezioni è cresciuto del 30 per cento tra il 2006 e il 2009, ormai sono attestate intorno alle 1100 annue (figura 1).

Negli ultimi quattro anni sono stati segnalati 2042 casi di abusivismo alle procure della Repubblica, con una crescita prevedibile anche qui, dai 430 casi del 2006 ai 567 dei primi 11 mesi del 2009 (figura 2).

Nelle denunce sono compresi tanto gli abusivi non odontoiatri quanto i medici e gli odontoiatri che hanno favorito l'esercizio abusivo, con un numero che nell'ultimo quadriennio non è mai sceso sotto le 300 unità (figura 3).

Nel 2009 il valore delle strutture sequestrate, come si vede nella tabella 4, orbitava attorno ai 180 milioni di euro (figura 4).

Un importo che non basta, da solo, a dare conto del fatturato abusivo. Infatti i Nas hanno fatto quattro calcoli per stimare l'ampiezza reale del sommerso e, a partire dalle condanne verificatesi, hanno ricavato una media di 121 strutture irregolari all'anno; immaginando che effettuino almeno due interventi di cura al giorno al prezzo medio di 100 euro, in un anno lavorativo il fatturato degli abusivi venuti alla luce ammonterebbe a 5,8 milioni di euro.

Fonte: Comando Generale Carabinieri NAS



Figura 1
Numero ispezioni



Figura 2
Numero segnalazioni alle autorità giudiziarie



Figura 3
Denunce ex art. 348

Nel dato è compreso anche il concorso del medico odontoiatra che ha favorito l'esercizio abusivo

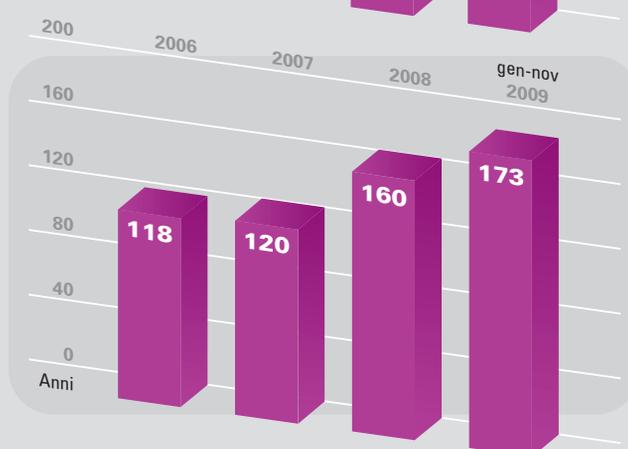


Figura 4
Strutture sequestrate

Confronti tra le tariffe: Renzo si schiera contro l'antitrust

L'abusivismo è figlio di una odontoiatria sempre più chiusa come afferma il garante antitrust che ha sanzionato l'ordine di Bolzano per aver impedito ad alcuni iscritti di pubblicizzare le proprie tariffe sul sito di un'agenzia di consumatori? La domanda è scottante e apre un dibattito molto sentito anche in Fnomceco come testimonia il parere di Giuseppe Renzo:

riffe degli odontoiatri, in un'intervista a *Il Mondo* del 27 novembre dà la colpa dell'abusivismo ai corsi di studi universitari «da sempre a numero chiuso dai quali si consente l'accesso a soli 758 studenti in un anno per tutta Italia», e accusa la professione di chiudersi in se stessa e di impedire nuove immissioni.

Renzo ribatte che in Italia c'è un dentista ogni 900 abitanti contro una proporzione suggerita dall'Organizzazione mondiale della sanità di uno ogni 2.000 abitanti; in pratica gli odontoiatri italiani sono più del doppio di quanti dovrebbero essere.

Tra l'altro, la nuova direttiva sul riconoscimento delle professioni aprirà ancora di più il mercato (già esercitano odontoiatri ungheresi a Milano) e dunque il problema è semmai non svalutare la qualità dell'atto odontoiatrico preservando chi ha studiato per esercitare la professione.

Già, perché lo studio influenza direttamente le buone pratiche cliniche e i processi di qualità, che a loro volta abbattano il coefficiente di errore. Non per nulla il Libro Bianco di Renzo parte proprio dai 50 mila incidenti segnalati tra il 1986 e il 2002 a operatori sanitari; e per contro dall'elevato livello di sensibilizzazione dei professionisti verso gli agenti infettivi. Il 98 per cento del personale usa guanti, il 95 per cento mascherine, il 94 occhiali secondo il rapporto Acta Biomed dell'Università di Parma del 2004.

Un business in nero da 720 milioni di euro

Ora, l'ipotesi che è stata più volte avanzata in seno alla professione è di 15 mila esercenti abusivi in tutta Italia. Rapportandoli con lo stesso metro ai 121 censiti dai Nas, si possono quantificare almeno 7,2 milioni di interventi all'anno per un totale di 720 milioni di euro incassati ogni anno, tutti in nero. I 5,8 milioni di evasione recuperati rappresentano dunque una briciola equivalente all'8 per cento dell'evasione stimata riguardante l'abusivismo. Un'evasione che si concentra un po' in tutte le regioni italiane e che proprio per la sua capillarità sem-

bra inestirpabile. Ma tale per Renzo non è. Il leader Cao Fnomceco ha avanzato tre proposte sostanziali:

- ▷ rilanciare tra i cittadini un programma di educazione e sensibilizzazione sul pericolo rappresentato dall'abusivismo e dal prestanomismo, su come il fenomeno si correla a minori garanzie di qualità e possa minacciare la salute;
- ▷ fare pressing sulle istituzioni (stato e regioni in particolare) affinché mettano in pratica tutte le misure opportune per colpire simili fenomeni;
- ▷ approfondire l'ipotesi di

«A mio parere – sottolinea il presidente nazionale del Cao – sbaglia Catricalà. La sua è una visione, che non può appartenermi, incentrata sul libero mercato. Che, però, significa una strutturazione in termini di "impresa", e che come tutte le attività di impresa deve forzatamente essere indirizzata al guadagno e ai profitti a tutti i costi. L'attività del medico deve,

riforma dell'articolo 348 del codice penale che appunto colpisce l'esercizio abusivo della professione.

Ma a quest'ultimo proposito, come si può riuscire a colpire un fenomeno diffuso in tutto il mondo, nelle società ricche come in quelle povere, fino alle tribù primitive? La Cao propone di depenalizzare il reato di esercizio abusivo della professione «non certo – precisa Renzo – per negarne la gravità, ma per sostituire al codice penale una sanzione amministrativa elevata (non meno di 20 mila fino a 200 mila euro) e la confisca dell'attrezzatura, che potrebbe essere girata ad associazioni di volontariato ed onlus», anziché rientrare in possesso dell'abusivo una volta scontata la pena.



invece, privilegiare la cura della persona. Il professionista, infatti, ha come sua prima preoccupazione il fine della tutela della salute che non può diventare secondario rispetto al fine economico connaturale agli scopi di un'impresa. L'Antitrust deve fornire risposte anche in merito alla coerenza di un fenomeno – quale la liberalizzazione del messaggio

pubblicitario – che ingenera storture e false aspettative che non possono trovare soltanto a posteriori atti correttivi e sanzionatori. Il danno ormai prodotto, anche ad una singola persona, non potrà mai essere recuperato. Ecco perchè, con tutte le responsabilità connesse, va dato agli ordini il compito di verificare e avvalorare la comunicazione informativa».



Abusivismo uguale evasione fiscale

Odontoiatri uguale evasori, questa triste e falsa equazione è troppo spesso risuonata nelle orecchie di molti iscritti, e troppo spesso è tutta colpa dell'impatto dell'abusivismo sull'esercizio della professione. Una prerogativa tutta italiana, come dimostra il Libro Bianco, che peraltro ci informa dell'esistenza di altri nuovi adepti dell'usanza tra i paesi dell'ex Patto di Varsavia. Questi i dati: nel nostro paese è evaso il 51 per cento dell'aliquota, in Romania il 42, in Bulgaria il 39, in Estonia il 37 e in Slovacchia il 34. Siamo un popolo complessivamente di evasori. Ma fatta 100 l'evasione totale scopriamo che a evadere sono per il 32 per cento gli industriali, per il 28 i finanzieri (inteso come chi lavora con la volatilità delle banche, non certo come Fiamme gialle...) per solo il 12 per cento i commercianti e per l'8,8 per cento i professionisti, categoria alla quale sono ascritti gli odontoiatri. Ma attenzione, l'abusivismo tra le professioni (sanitarie, avvocati, architetti) è stimato pesare per oltre un quarto dell'esercizio professionale. E nella professione odontoiatrica (15 mila abusivi stimati a fronte di 53 mila esercenti) le cose non cambiano di certo.

Qual è l'identikit dell'abusivo, oggi? Quale professione abituale svolge e quanto incidono gli odontotecnici?

«L'abusivo tipo – spiega Giuseppe Renzo – è rappresentato nella stragrande maggioranza dei casi dall'odontotecnico; esiste però anche un abusivismo rappresentato da praticanti che si spacciano per odontotecnici. Senza dimenticare che la cronaca ci rimanda spesso notizie di "esercenti abusivi" che svolgono ufficialmente altre attività: vigile urbano, netturbino, sarto».

«Altro dato che potrebbe apparire fuorviante è rappresentato dall'esercizio dell'odontoiatria regolamentata dalla legge 409/85 e successive modifiche o integrazioni. Soltanto i laureati in medicina e chirurgia in possesso di specifici requisiti (specializzazione in campo odontoiatrico, anzianità di immatricolazione universitaria) possono svolgere l'attività odontoiatrica iscrivendosi al relativo albo (beninteso al di là degli odontoiatri, ndr)».

«Tra l'altro, i dati forniti dai Nas hanno consentito di smentire chi nel tempo ha sempre trovato utile e conveniente (per obiettivi personali) sottostimare il fenomeno: chi ha protestato e diffuso notizie false e distruttive, in termini di conoscenza sul fenomeno e la pericolosità che lo stesso rappresenta per la tutela della salute, ha sempre contato su una sorta di "complicità" diffusa volta a stimare in poche unità gli odontotecnici dediti all'illecito».

Quanto spesso ha bisogno l'universo abusivi di farsi "coprire" da professionisti compiacenti anziché farsi avanti "clandestinamente" come pure si è visto o sotto l'insegna di srl e altre forme d'impresa?

«Mi permetto di ribaltare la domanda: quanto spesso ha bisogno l'universo dei professionisti di fare da prestanome agli abusivi? Non a caso, voglio sottolinearlo, professionisti in minuscolo. Per tutta onestà, il fenomeno è molto variegato. In via preliminare, è necessario dichiarare che la formazione universitaria non è stata e non è al momento qualificata in tutti i corsi di laurea. Questo ha indotto (senza cercare

nessuna giustificazione in merito) una parte di laureati in odontoiatria, a ricercare scorciatoie nella vana ed inutile speranza di poter acquisire quelle nozioni che non sono state fornite loro nel corso di laurea. Detto ciò, la formazione è un tema molto delicato e, bisogna dare atto che finalmente, tutte le componenti, prima fra queste l'Università, si stanno facendo carico del problema.

Potremmo fare qualche esempio?

«Alcuni laureati in medicina abilitati all'esercizio dell'odontoiatria svolgono altre attività (prevalentemente o in modo collaterale) quali medicina generale, guardie mediche, attività specialistiche in altre discipline e in alcuni casi non posseggono (non hanno magari interesse) e non ricercano una qualificazione professionale odontoiatrica, limitandosi a fornire il proprio nome come copertura di odontotecnici abusivi al solo scopo di una mera mercificazione del titolo. Così come, altre figure, non comprese tra queste, preferiscono mirare a facili guadagni, dimentichi della mission del medico e dei dettami del codice deontologico».

Il fenomeno della copertura da parte di un odontoiatra o di un medico è cambiato in questi anni?

«E' cambiato, in quanto si sono affinate le procedure e le metodologie per esercitare l'illecito, ma sostanzialmente nulla è mutato: l'illecito penale, civile e deontologico rimane».

Quali sono e quali dovrebbero essere le sanzioni ordinarie per il professionista che favorisce un abusivo?

«L'articolo 8 della legge 175/92 consente agli ordini di punire con la sospensione, non inferiore a un anno, dall'esercizio professionale dell'odontoiatra chi agevola l'esercizio abusivo della professione. Ovviamente il problema riguarda gli abusivi che, non essendo iscritti all'albo, non sono soggetti al potere disciplinare dell'ordine. La Cao pertanto propone di riformare



**Oggi
le sanzioni
previste
dalla legge
non sono
un deterrente
sufficiente
nei confronti
degli abusivi.**



l'articolo 348 del codice penale che colpisce l'esercizio abusivo delle professioni attualmente incapace di costituire un vero deterrente nei confronti degli abusivi. La Cao propone di depenalizzare il reato di esercizio abusivo della professione non certo per negarne l'assoluta gravità etica, ma per prevedere sanzioni amministrative e pecuniarie estremamente elevate; da 20 mila a 200 mila euro con conseguente confisca delle attrezzature che potrebbero essere messe a disposizione del volontario».

E' stato affrontato il problema con gli odontotecnici (ancorché, mi sembra, sempre meno coinvolti nei casi recenti)?

«L'odontotecnico rappresenta per l'odontoiatra un partner indispensabile. I compiti e le relative figure sono e devono rimanere definite, chiare e senza sovrapposizioni e zone d'ombra. Inutile ripetere che queste zone d'ombra verrebbero a verificarsi con l'approvazione di quella proposta di profilo cui una parte degli odontotecnici – anche a discapito della maggioranza dei loro colleghi – attualmente tende. Tale proposta rappresenterebbe, a mio giudizio, una vera sanatoria e renderebbe impossibile l'accertamento dell'attività illecita. Noi restiamo disponibili ad affrontare questi temi in modo sereno e senza strumentalizzazioni o fughe in avanti».

Il parere dell'Andi

Roberto Callioni, presidente dell'Associazione nazionale dentisti italiani, chiede che le Cao provinciali sanzionino tutte in modo esemplare gli odontoiatri che si prestano a coprire nella funzione di prestanome chi esercita abusivamente la professione arrivando anche, qualora si mostrino recidivi, alla loro radiazione dall'albo. Una richiesta forte, che è del tutto in linea con quella del presidente della Commissione albo nazionale Giuseppe Renzo. Dal quadro descritto dai Nas, il leader bergamasco, in procinto di passare il testimone a marzo al nuovo congresso dell'associazione (per continuare la sua battaglia in Confprofessioni, dov'è il numero due) dal Libro Bianco trae informazioni per definire, come già ha fatto, irrisorie le pene per gli abusivi, che spesso si traducono in una ridicola ammenda. «Ricordiamo che l'abusivo è un soggetto che non solo non ha né titoli né preparazione per esercitare la professione di dentista ma non deve sottostare a nessuna norma igienico-sanitaria per l'esercizio della professione».