

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BOCCASSI, CASSESE, BERMANI, FIORE, DI PRISCO, DI PAOLANTONIO, BITOSSO, SCOTTI, SAMARITANI, MINELLA MOLINARI Angiola, TREBBI e SIMONUCCI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 APRILE 1967

Abrogazione dell'articolo 8 della legge 21 febbraio 1963, n. 244, recante norme relative agli onorari e compensi per le prestazioni medico-chirurgiche

ONOREVOLI SENATORI. — Tra i principi fondamentali della Costituzione che regolano i rapporti economici e civili della Comunità nazionale, l'articolo 39 stabilisce che l'organizzazione sindacale è libera e l'articolo 18 stabilisce che i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale. Questi principi sono rispettati dalla legge istitutiva degli Ordini delle professioni sanitarie e precisamente dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233, dal titolo: « Ricostruzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse », che non prevede alcun compito di tutela degli interessi meramente economici degli appartenenti alla categoria, non prevede cioè alcun compito sindacale.

Prevede piuttosto la disciplina giuridica delle professioni sanitarie che, come per tutte le libere professioni, si basa sulla istituzione dell'Albo. L'iscrizione all'Albo del professionista ai fini dell'esercizio pubblico della professione è una garanzia nell'interesse pubblico, ma è anche una garanzia nel-

l'interesse delle categorie professionali che sono tutelate contro eventuali forme di esercizio abusivo.

Dunque, in base al decreto-legge 13 settembre 1946, n. 233, gli Ordini professionali sanitari non hanno alcuna veste rappresentativa né negale, né volontaria dei medici, hanno soltanto la funzione di tutela degli Albi professionali, la funzione dell'esercizio dei poteri disciplinari, nei confronti degli iscritti e la funzione di perseguire la tutela della dignità professionale.

Anche la tutela economica può essere considerata tutela della dignità etico-professionale nel senso che l'entità e la modalità della corresponsione al professionista sanitario del compenso per l'opera prestata, può appartenere alla sua dignità professionale.

Ma nessuna legge, né il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233, né tanto meno la legge del 21 febbraio 1963, n. 244, attribuiscono alcun potere agli Ordini dei medici o alla Federazione degli Ordini di fissare le tariffe degli onorari. Unica eccezione è la facoltà degli Ordini di intervenire circa la conciliazione delle vertenze tra sa-

nitari e clienti (articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233), ma anche in questo caso l'Ordine non agisce nell'interesse dell'iscritto ma nel superiore interesse del decoro della professione.

D'altra parte, tutto ciò è stato confermato dalla Cassazione - Sezioni unite - che con sentenza 2 febbraio 1965, n. 164, così stabiliva: « *Omissis*: " Dai compiti istituzionali nel Consiglio degli Ordini dei medici esula ogni compito di tutela degli interessi meramente economici degli appartenenti alla categoria sia pure sotto il profilo della salvaguardia del decoro e del prestigio professionale, posto che non solo la legge non attribuisce ai Consigli degli Ordini la facoltà di fissare le tariffe per gli onorari con carattere obbligatorio nei confronti di estranei, ma neppure conferisce loro la potestà di stabilire dei minimi di tariffa aventi valore imperativo per la categoria, in mancanza di un potere di rappresentanza negoziale o sindacale dei propri iscritti " ».

« Ai predetti Consigli deve riconoscersi piuttosto, la facoltà di fissare direttive da servire semplicemente di guida ai propri iscritti, anche per quanto riguarda la richiesta degli onorari con determinazione dei massimi e dei minimi senza che, però, la inosservanza da parte degli appartenenti della categoria costituisca *ipso iure* un illecito disciplinare ».

Tale interpretazione venne sovvertita dalla legge cosiddetta tariffaria del 21 febbraio 1963, n. 244, la quale dopo avere stabilito all'articolo 1 che « la tariffa nazionale degli onorari per le prestazioni medico-chirurgiche è approvata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della sanità previa deliberazione del Consiglio dei ministri », prevede invece all'articolo 8 che « la Federazione nazionale degli Ordini dei medici e previo parere favorevole di queste, gli Ordini provinciali possono concordare con Enti mutualistici e assistenziali i compensi delle prestazioni professionali da praticare agli assistiti degli Enti predetti ».

Non è necessario possedere delle particolari competenze sindacali per riconoscere

che il permanere dell'articolo 8 della legge n. 244 non è solamente anticostituzionale, ma crea una intollerabile confusione tra poteri degli Ordini e attività sindacali delle associazioni liberamente costituite, le quali praticamente sono private in questo modo di ogni potere contrattuale.

Ciò è di una gravità esiziale ed ha un effetto paralizzante nei confronti dei sanitari e dei loro sindacati.

Nel defunto regime fascista si erano aboliti gli Ordini dei medici e si era creato il sindacato corporativo coatto che aveva il compito di tenere l'Albo professionale.

Con l'articolo 8 della legge n. 244 del 21 febbraio 1963 nello Stato repubblicano si è creato trasformato l'Ordine, istituto obbligatorio, con poteri contrattuali cioè sindacali, mettendo i sindacati liberamente costituiti in mora.

Tutto ciò è assurdo, non soltanto è anticostituzionale, ma si risolve in una confusione che deprime lo spirito associativo e frena lo sviluppo sindacale delle categorie dei sanitari professionisti che procede faticosamente nell'incertezza e nella perplessità.

Non vi è dubbio alcuno che l'articolo 8 della legge 21 febbraio 1963, n. 244, che accorda agli Ordini dei medici o alla Federazione degli Ordini la facoltà di concordare compensi di prestazioni professionali, contrasta con le precise disposizioni della legge del 1945 che ricostituì gli Ordini delle professioni sanitarie, contrasta con lo spirito e la lettera di tutti gli ordinamenti professionali a partire dal più antico, quello degli avvocati e procuratori.

Il presente disegno di legge tende all'abrogazione del predetto articolo 8 per riportare la situazione in armonia con la Costituzione in materia sindacale e con quanto è stato statuito dalla Cassazione e dal Consiglio di Stato.

Infatti, il Consiglio di Stato nella seduta del 1° giugno 1966, a commento dell'articolo 12 della legge tariffaria 21 febbraio 1963, n. 244, relativamente agli accordi contrattuali tra Ordini dei medici o la Federazione degli Ordini con gli Enti mutualistici ed assistenziali, così si è espresso: « Per quanto riguarda le prestazioni degli

Enti mutualistici ed assistenziali, è da rilevare che si tratta da parte dei medesimi dell'esercizio delle funzioni statuali per il raggiungimento dei fini dello Stato: di funzioni al cui esercizio lo Stato è direttamente obbligato, al cui adempimento lo Stato deve in ogni caso provvedere ponendo in essere una adeguata organizzazione: è irrilevante che l'esercizio delle predette funzioni sia espletato da organi dell'Amministrazione diretta dello Stato oppure da organi di Ente pubblico all'uopo costituito, giacchè, in ogni caso, si tratta dell'esercizio di una funzione statale: *ne deriva che le prestazioni eseguite da medici liberi professionisti nei confronti degli assistiti da Enti mutualistici ed assistenziali, sono giuridicamente qualificabili come prestazioni eseguite per conto dello Stato*, come previsto dall'articolo 12 della legge del 1963, n. 244, e quindi sono sottratte alla disciplina giuridica delle tariffe determinate ai sensi dell'articolo 1 della legge stessa ».

Orbene se la natura dei rapporti tra Ordini di medici e Federazione degli Ordini con gli Enti è tale, ne consegue che l'articolo 8 della legge 21 febbraio 1963, n. 244, è anche in contrasto con il susseguente articolo 12 ed anche sotto questo profilo l'articolo 8 deve essere abrogato.

Il contrasto di tale articolo 8 della legge tariffaria è evidente anche con l'articolo 1 della stessa legge 21 febbraio 1963, n. 244, che prevede sì a favore della Federazione degli Ordini il compito di esprimere un parere obbligatorio, per la definizione della tariffa nazionale, *ma non vincolante*. Ciò conferma la mancanza nella Federazione e negli Ordini di ogni funzione di tutela economica della categoria.

Attualmente con l'articolo 8 della legge tariffaria si è giunti a riconoscere alla Federazione e agli Ordini quel potere contrattuale che per sua natura è libero e come tale non può che essere esercitato dalle associazioni sindacali alle quali l'interessato può, con sua libera determinazione appartenere o meno.

Da taluni si obietta il concetto della parificazione tra tariffe e decoro professionale, essi affermano che la tariffa minima è con-

dizione del decoro professionale, e vogliono lasciare le cose come stanno, non vogliono condividere il concetto che la tutela economica può essere considerata tutela della dignità professionale fino ad un certo limite, fino al limite di non arrogarsi il potere contrattuale sindacale, annullando di fatto la dialettica sindacale.

Con l'abrogazione dell'articolo 8 della legge n. 244, non si pongono in discussione i compiti degli Ordini e della loro Federazione per la definizione della tariffa nazionale che restano immutati come prevede l'articolo 1 della stessa legge n. 244, ma si nega la competenza degli Ordini dei medici e della loro Federazione quali istituti obbligatori a procedere alla determinazione dei compensi e alla loro contrattazione sindacale con gli Enti diversi, competenza che è in contrasto con la Costituzione.

Con l'abrogazione dell'articolo 8 della legge n. 244, viene riservata agli Ordini la loro peculiare caratteristica di garanti della disciplina deontologica come è previsto dalla legge istitutiva del 1946, n. 233.

Non c'è discorso sulla parificazione tra tariffa e decoro professionale che possa far dimenticare che l'iscrizione all'Ordine è obbligatoria, mentre l'appartenenza ad un Sindacato professionale è libera, pertanto il mantenimento del potere contrattuale agli Ordini e alla loro Federazione non può che trasformarli in organismi corporativi, e permettere loro un'azione in regime di assoluto monopolio con violazione del principio costituzionale di libertà di associazione degli appartenenti alla categoria.

Proprio per tutelare il decoro della professione medica occorre ridare all'Ordine dei medici le sue peculiari caratteristiche professionali quali sono riconosciute dalla legge istitutiva e pertanto abrogare le norme che contrastano con tale legge.

Onorevoli senatori, l'approvazione del presente disegno di legge significa impedire un precedente al quale potrebbero richiamarsi come a un valido motivo altri ordinamenti professionali sanitari come dei veterinari e dei farmacisti, per ottenere la stessa facoltà, declassando le finalità di carattere pubblico degli Ordini professionali, a strumenti corporativi di categoria.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

È abrogato l'articolo 8 della legge 21 febbraio 1963, n. 244.