

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 2647**

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori CUTRUFO, FORLANI, CIRAMI,  
GABURRO, RUVOLO, DANZI, MONCADA LO GIUDICE di  
MONFORTE, MAFFIOLI, MELELEO, BOREA, CALLEGARO,  
IERVOLINO, TAROLLI, TREMATERRA, TUNIS, SALZANO e  
GUBERT**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 DICEMBRE 2003**

—————

**Istituzione del registro dei fisioterapisti**

—————

ONOREVOLI SENATORI. - L'Italia, nel settore delle libere professioni, secondo i dati raccolti in oltre dieci anni di monitoraggio dal Consiglio nazionale dell'economia e lavoro (CNEL), è in grave ritardo rispetto alle direttive emanate dall'Unione europea in fatto di regolamentazione; infatti a tutt'oggi oltre 3.500.000 di professionisti, in prevalenza autonomi, ma anche dipendenti, esercitano professioni non tutelate o non inquadrati in albi professionali. È un numero destinato a crescere nei prossimi anni, in quanto il mondo professionale è in continua espansione, vitalissimo ed espressione del cambiamento epocale in atto, nonché frutto dell'adeguamento costante alle esigenze mutevoli del mercato e del progresso scientifico e tecnologico, in particolare il settore della fisioterapia, che procede a fianco dello sviluppo della medicina.

La spinta alla «regolamentazione» e cioè all'emanazione di norme a tutela delle nuove professioni, come è stato fatto nel passato per quelle di più antica tradizione, risponde in primo luogo all'esigenza di tutelare gli utenti da un lato ed i professionisti seri e capaci dall'altro.

Nello stesso tempo, questo obiettivo deve essere conciliato con il principio della libera iniziativa economica privata e con le regole del mercato. Come noto, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha affrontato il problema delle professioni nella «Indagine conoscitiva del settore degli ordini e dei collegi professionali» (chiusa con il provvedimento n. 5400 del 9 ottobre 1997), evidenziando come la «regolamentazione adottata nel nostro Paese, nel suo complesso, è particolarmente restrittiva rispetto a quella dei principali Paesi europei» e come tale soluzione rappresenti un freno all'espansione ed un pericolo per i professionisti italiani, in

particolare per questo delicato settore della fisioterapia, i quali sono destinati a soccombere di fronte alla concorrenza dei colleghi europei. Nel medesimo documento, dopo aver indicato i correttivi da adottare in tema di professioni già regolamentate, nell'apposito capitolo dedicato alle professioni non regolamentate, si sottolinea come «in nessun caso si giustifica, tuttavia, l'adozione di una regolamentazione che limiti sia la libertà di iniziativa economica privata dei soggetti che attualmente operano in piena autonomia, sia la libertà di scelta del consumatore» (utente) e come, non essendosi prodotti, nella nostra Nazione, sistemi alternativi a quello tradizionale degli albi professionali, peraltro particolarità giuridica rispettivamente dell'Italia e del solo Portogallo, in tutta l'Unione europea (ordini e collegi, le cui esclusive l'Autorità garante della concorrenza e del mercato invita a limitare ai soli casi di stretta necessità quali la tutela di un interesse pubblico generale), si profili l'esigenza di organizzare dei «sistemi di registrazione-certificazione» che rappresentino un marchio di qualità per l'utente; tale esigenza, a parere dello stesso Garante, non deve essere necessariamente soddisfatta attraverso l'istituzione di albi o di ordini professionali.

Al riguardo è opportuno ricordare che attualmente in Italia le libere professioni sono suddivise in due grandi gruppi: le professioni regolamentate o «protette», cioè le professioni rientranti nel disposto dell'articolo 2229 del codice civile, per il cui esercizio è necessario oltre al possesso del titolo di studio l'ulteriore requisito dell'iscrizione obbligatoria in appositi albi professionali tenuti da enti pubblici (gli ordini e i collegi), e tutte le altre professioni, definite «professioni non regolamentate», che a loro volta - in seguito al recepimento della direttiva 89/48/CEE del

Consiglio, del 21 dicembre 1988 e della direttiva 92/51/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, rispettivamente con il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 115 e con il decreto legislativo 2 maggio 1994, n. 319 - si distinguono in due sottogruppi: le professioni per il cui esercizio è necessario il possesso di un titolo di studio o di formazione professionale e le professioni assolutamente libere, per il cui esercizio non occorre alcun titolo.

Nel caso specifico dei fisioterapisti essi hanno dato vita nel corso degli anni a diverse associazioni, alcune delle quali possono attualmente vantare una forte rappresentatività. Alcune di queste associazioni, da molto tempo, seguono pervicacemente la strada del riconoscimento da parte dello Stato, tramite il tradizionale metodo della istituzione di nuovi ordini o collegi. Altre associazioni, al contrario, si sono fatte promotrici delle nuove istanze indicate dall' Autorità garante della concorrenza e del mercato, rinunciando a chiedere la regolamentazione in albi professionali, ed auspicando l'avvio di un sistema che, senza limitare la libertà d'iniziativa economica privata, offra comunque giuste garanzie agli utenti, mettendoli in condizione di essere informati e di scegliere a quale professionista affidare la propria salute, cioè in altre parole di scegliere fra fisioterapisti preparati e non, fra fisioterapisti che assicurino o meno la continuità del loro impegno, del loro aggiornamento professionale e la serietà deontologica.

Il disegno di legge in questione relativo all'istituzione del registro dei fisioterapisti, ha come scopo proprio la tutela della salute del cittadino, oltre alla salvaguardia della professionalità di tutti i fisioterapisti che, da troppo tempo, vedono il loro settore inflazionato da un abusivismo che sfugge a qualunque forma di controllo, con conseguenze gravemente dannose dell'integrità fisica dei cittadini che, imboniti da falsi messaggi di presunti operatori della salute, si affidano molto spesso a mani non esperte, con danni spesso irreversibili.

Solo l'istituzione dei registri dei fisioterapisti, presso le aziende sanitarie locali (ASL), può arginare il dilagante fenomeno dell'abusivismo nel settore della fisioterapia che, peraltro, ormai è una professione sanitaria di grande rilevanza e degna della massima considerazione, visto l'alto livello tecnologico e scientifico raggiunto in questi ultimi anni, supportata anche da una legittimazione giuridica e accademica, al punto da diventare, insieme ad altre figure sanitarie, un corso di laurea universitario. Proprio per questo motivo è opportuna una disciplina che, nel rispetto dei principi generali che caratterizzano il percorso d'integrazione europea, offra un sistema di garanzie per un corretto esercizio di tale professione, nell'interesse degli utenti e di un mercato del lavoro sempre più trasparente ed efficiente.

Il presente disegno di legge, pertanto, si prefigge di avviare, anche in questo campo professionale, un rapido adeguamento alla normativa e agli orientamenti dell'Unione europea, di salvaguardare le regole della libera concorrenza e del mercato, di tutelare gli interessi degli utenti, di favorire lo sviluppo libero della professione di fisioterapista, ripudiando ogni altro sistema di riconoscimento che porti alla sclerotizzazione e alla formazione di nicchie di privilegio, ma al contrario perseguendo sistemi rapidi che favoriscano l'adeguamento dell'Italia, nel settore specifico, alle regole europee e soprattutto l'eliminazione della piaga dell'abusivismo.

L'articolo 1 del disegno di legge prevede l'istituzione del registro dei fisioterapisti da tenere presso le ASL; l'articolo 2 si occupa di stabilire i requisiti e le modalità d'iscrizione e la tenuta del registro; l'articolo 3 determina l'obbligo di registrazione del fisioterapista ai fini dell'esercizio professionale: esso è l'articolo cardine per eliminare l'abusivismo nel settore; l'articolo 4 istituisce la commissione per la valutazione dei titoli; l'articolo 5 prevede la tassa di registrazione

da versare annualmente; l'articolo 6 determina le norme regolamentari demandando al Ministro della salute, di concerto con il Ministro di giustizia, il compito di definirle, in riferimento all'iscrizione ed alla cancellazione dai registri, oltre che alla tenuta degli stessi; l'articolo 7 individua i titoli conseguiti

precedentemente all'istituzione della laurea in fisioterapia, ritenuti comunque validi sia per l'iscrizione nel registro dei fisioterapisti che per il conseguente esercizio professionale; infine l'articolo 8 stabilisce il controllo dell'esercizio professionale e dell'aggiornamento obbligatorio.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Istituzione del registro dei fisioterapisti)*

1. Al fine di garantire ai cittadini, in attuazione di quanto disposto dall'articolo 32 della Costituzione, l'erogazione dell'assistenza sanitaria in ambito riabilitativo da parte di personale qualificato, è istituito, presso ciascuna azienda sanitaria locale (ASL), il registro dei fisioterapisti, consultabile da parte dei cittadini, in cui vengono riportati i dati di ogni singolo fisioterapista.

## Art. 2.

*(Requisiti e modalità  
di iscrizione e tenuta del registro)*

1. Ai registri dei fisioterapisti possono essere iscritti coloro che sono in possesso del titolo di fisioterapista o di titolo equipollente.

2. Il dirigente della struttura competente in materia di sanità stabilisce le modalità di tenuta, da parte delle ASL, del registro di cui al comma 1.

3. Ai fini dell'iscrizione ai registri di cui al comma 1, i soggetti interessati presentano al dirigente di cui al comma 2 un'istanza e contestualmente ad essa, ai sensi dell'articolo 46 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni, la dichiarazione sostitutiva del possesso del titolo richiesto ai sensi del comma 1; il dirigente, a seguito dell'esame dell'istanza e della relativa dichiarazione sostitutiva presentate, procede all'iscrizione.

## Art. 3.

*(Obbligo di registrazione  
ai fini dell'esercizio professionale)*

1. Al fine di poter esercitare la professione, sia in regime di dipendenza che in forma autonoma, il fisioterapista è tenuto obbligatoriamente alla registrazione del proprio titolo professionale presso l'ASL.

2. Il dirigente ASL rilascia una dichiarazione di attestazione di registrazione al fisioterapista, che questi è tenuto a presentare, in caso di verifica da parte degli organi competenti.

3. La mancata registrazione presso l'ASL comporta l'inibizione dell'attività lavorativa, da uno a sei mesi, se il fisioterapista è in possesso del titolo professionale; se l'operatore non è in possesso del titolo di fisioterapista o di titolo equipollente, oltre all'immediata inibizione da qualunque attività riconducibile a quella del fisioterapista, egli è denunciato alle autorità competenti per esercizio abusivo della professione di fisioterapista.

## Art. 4.

*(Commissione per la valutazione dei titoli)*

1. Il dirigente responsabile della tenuta del registro dei fisioterapisti, ai fini di una corretta valutazione dei titoli presentati, nomina una commissione specifica composta dai rappresentanti dell'Associazione italiana fisioterapisti (AIFI) e della Federazione italiana fisioterapisti (FIF), che già hanno svolto ruoli in altre commissioni ministeriali o regionali.

2. Il dirigente responsabile è tenuto a redigere un verbale di riunione della commissione valutativa, la quale si riunisce almeno quattro volte l'anno.

## Art. 5.

*(Tassa di registrazione)*

1. L'iscrizione al registro dei fisioterapisti comporta una tassa di registrazione annuale, da versare entro il 31 gennaio di ogni anno solare.

## Art. 6.

*(Norme regolamentari)*

1. Entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministro della salute, di concerto con il Ministro della giustizia, adotta, con proprio decreto, le norme regolamentari relative:

a) all'iscrizione ed alla cancellazione dal registro dei fisioterapisti;

b) alla tenuta dei registri e a quanto risulta necessario per la corretta gestione degli stessi.

## Art. 7.

*(Titoli validi ai fini dell'iscrizione al registro dei fisioterapisti)*

1. L'iscrizione al registro dei fisioterapisti è consentita a tutti coloro che sono in possesso della laurea di I livello in fisioterapia, conseguita presso le università italiane.

2. È altresì consentita l'iscrizione al registro dei fisioterapisti a tutti coloro che sono in possesso del diploma universitario di fisioterapista, indipendentemente dalla data del conseguimento o dei titoli di cui al comma 4 del presente articolo, a condizione che questi ultimi siano stati conseguiti entro la data del 31 dicembre 1996, ovvero conseguiti anche negli anni successivi a tale data, ma attivati con delibere regionali antecedenti il 1996.

3. È altresì consentita l'iscrizione al registro dei fisioterapisti ai massofisioterapisti

in possesso di titolo di studio biennale, conseguito entro la data del 31 dicembre 1996.

4. Sono validi, ai fini dell'iscrizione al registro dei fisioterapisti, i titoli equipollenti al diploma universitario di fisioterapista, ai sensi dell'articolo 1 del decreto del Ministro della sanità del 27 luglio 2000, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 190 del 16 agosto 2000.

Art. 8.

*(Controllo dell'esercizio professionale  
e aggiornamento)*

1. Il controllo della correttezza dell'esercizio dell'attività professionale e l'aggiornamento dei fisioterapisti sono curati dalle associazioni professionali di categoria.