



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore D'AMBROSIO LETTIERI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 MAGGIO 2009

Modifiche alla legge 11 gennaio 1994, n. 29, in materia di disciplina della professione di fisioterapista non vedente

ONOREVOLI SENATORI. - Appare evidente che la situazione normativa dell'area della riabilitazione in Italia è stata connotata negativamente da una serie di interventi scoordinati, di natura sia legislativa che amministrativa che giurisprudenziale, che la rendono un *unicuum* a livello europeo.

In particolare l'esame delle disposizioni normative che disciplinano la figura del massaggiatore-massofisioterapista e del fisioterapista non vedente si presenta particolarmente difficile a causa del numero e della complessità delle disposizioni interessate, tuttora in continua evoluzione, ciascuna delle quali non può essere presa in considerazione separatamente dalle altre.

Fra le più recenti in tema di inquadramento giuridico compare la legge 11 gennaio 1994, n. 29 che disciplina la professione di terapeuta della riabilitazione non vedente, istituendo il relativo albo professionale, in merito al quale è intervenuto nel dettaglio il successivo decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 22 dicembre 1994, n. 775.

L'urgenza di rimettere mano alla disciplina dettata dalla citata legge n. 29 del 1994, specificamente dedicata ai non vedenti, è motivata da molteplici fattori di ordine legislativo e sociale; basti pensare alla recente classificazione e quantificazione delle minorazioni visive, delineata dalla legge 3 aprile 2001, n. 138, recante classificazione e quantificazione delle minorazioni visive e norme in materia di accertamenti oculistici, o anche al confuso panorama normativo del settore della riabilitazione. Successivamente la legge 26 febbraio 1999, n. 42, recante disposizioni in materia di professioni sanitarie ha cambiato la denominazione di «professione sanitaria ausiliaria» in

«professione sanitaria», facendo riferimento esplicito ai decreti emanati in base al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, recante riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 per quanto concerne il campo proprio di attività e di responsabilità, i relativi profili professionali e gli ordinamenti didattici, prevedendo anche norme transitorie al riguardo.

Il decreto del Ministro della sanità del 27 luglio 2000, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 190 del 16 agosto 2000, in materia di equipollenza di diplomi e di attestati al diploma universitario di fisioterapista, ai fini dell'esercizio professionale e dell'accesso alla formazione post-base, emanato dal Ministro della sanità di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, in attuazione dell'articolo 4, comma 1, della citata legge n. 42 del 1999, ha poi equiparato il diploma di massofisioterapista (corso triennale di formazione specifica ai sensi della legge 19 maggio 1971, n. 403, al diploma universitario di fisioterapista di cui al decreto del Ministro della sanità 14 luglio 1994, n. 741, ai fini dell'esercizio professionale e dell'accesso alla formazione post-base. L'articolo 2 del citato decreto ministeriale, infatti, recita:

«L'equipollenza dei titoli indicati nella sezione B della tabella riportata nell'articolo 1, al diploma universitario di fisioterapista indicato nella sezione A della stessa tabella, non produce, per il possessore del titolo, alcun effetto sulla posizione funzionale rivestita e sulle mansioni esercitate in ragione del titolo nei rapporti di lavoro dipendente già instaurati alla data di entrata in vigore del presente decreto».

Al riguardo, va sottolineato che risulta ancora particolarmente arduo verificare il rispetto delle citate disposizioni di legge in materia di percorso universitario abilitante (vedi articolo 6, comma 3, del predetto decreto legislativo n. 502 del 1992, e la legge 10 agosto 2000, n. 251, nonché in materia di criteri per il riconoscimento della equipollenza dei diplomi conseguiti in conformità con la normativa previgente, ai sensi della legge n. 42 del 1999 e del citato decreto del Ministro della salute del 27 luglio 2000.

A livello normativo, è opportuno ribadire che l'articolo 6, comma 3, del citato decreto legislativo n. 502 del 1992, dopo aver dettato disposizioni per la formazione universitaria del personale esercente tutte le professioni sanitarie, ha demandato al Ministero della sanità il compito di individuare le figure professionali da formare ed i relativi profili. A ciò si è provveduto con l'adozione del decreto del Ministro della sanità 14 settembre 1994 n. 741, con il quale è stato individuato nell'area della riabilitazione il profilo professionale ed il percorso formativo del fisioterapista. Correlativamente, il Ministro della sanità ha disposto la soppressione di tutti i corsi diretti a conseguire il diploma di massofisioterapista ai sensi della legge 19 maggio 1971, n. 403, recante nuove norme sulla professione e sul collocamento dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi (circolare del 22 ottobre 1997, inviata a tutte le regioni).

La citata legge n. 42 del 1999 ha poi regolato il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento (per il quale è regola generale il previo conseguimento di un diploma universitario per l'esercizio di tutte le professioni sanitarie), con lo scopo di individuare i diplomi già in precedenza conseguiti che potessero considerarsi equipollenti al nuovo titolo universitario, ribadendo la riserva a favore dello Stato in tale materia.

L'articolo 4-*quater* del decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 febbraio 2006, n. 27,

recante misure urgenti in materia di scuola, università, beni culturali ed in favore di soggetti affetti da gravi patologie, nonché in tema di rinegoziazione di mutui, di professioni e di sanità, ha poi ribadito che «ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, la formazione per l'accesso alle professioni sanitarie infermieristiche e tecniche della riabilitazione e della prevenzione è esclusivamente di livello universitaria».

Parimenti, l'articolo 1 della legge 1° febbraio 2006, n. 43, recante disposizioni in materia di professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione e delega al Governo per l'istituzione dei relativi ordini professionali, ha riconfermato il principio per il quale le figure professionali sanitarie costituiscono un *numerus clausus*, e che quelle attualmente regolamentate e riconosciute dall'ordinamento giuridico sono elencate dal decreto del Ministro della sanità del 29 marzo 2001, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* n. 118 del 23 maggio 2001.

Ancora: la citata legge n. 43 del 2006, mentre nell'articolo 1 conferisce alle regioni il compito di provvedere alla formazione di «operatori di interesse sanitario non riconducibili alle professioni sanitarie», riconfermando la competenza dello Stato per la formazione di queste ultime, nell'articolo 2 subordina chiaramente l'esercizio delle professioni sanitarie al conseguimento di un diploma di laurea, che ha valore abilitante *ex lege*.

Tutto quanto premesso conferma che, a distanza di quasi quindici anni dalla promulgazione ed entrata in vigore della suddetta legge n. 29 del 1994, una modifica del provvedimento appare ormai improcrastinabile.

In tale contesto, quindi, si sono riscontrate situazioni di particolare criticità in molte regioni, nelle quali, per motivi diversi, hanno continuato ad esistere (o sono stati appositamente creati) dei percorsi di formazione pro-

fessionale (o addirittura dei distinti profili professionali) contrastanti con l'ordinamento vigente.

La frequentazione di tali corsi e il conseguimento del relativo diploma ha ingenerato il diffuso, quanto infondato, convincimento di poter ottenere *ex post* l'equipollenza con la laurea in fisioterapia e quindi l'accesso alla corrispondente professione sanitaria, facendo leva su interpretazioni non corrette della normativa statale. Tali iniziative formative non possono tuttavia fornire alcun titolo abilitante e oggi anche la giurisprudenza ne ha affermato l'illegittimità.

Proprio il carattere di specialità della legge in parola impone ancora più energicamente una modifica della disciplina da esso dettata, per metterla al passo con i tempi e per non svilire la considerazione che il legislatore ha più volte mostrato nei confronti delle problematiche specifiche dei minorati della vista.

Nel corso della sua storia, infatti, la suddetta legge n. 29 del 1994 ha consentito il collocamento al lavoro di centinaia di lavoratori non vedenti con reciproca soddisfazione dei lavoratori e dei datori di lavoro, a riprova della bontà di un metodo di collocamento mirato, generalizzato, in seguito, dall'articolo 2 della legge 12 marzo 1999, n. 68, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili.

L'opportunità delle presenti proposte di modifica di una legge che ha così ben operato nel passato, al punto che la stessa legge di riforma del diritto al lavoro delle persone disabili ha ritenuto di farla espressamente salva insieme alle altre leggi speciali per i

non vedenti, risiede sostanzialmente nell'adeguamento all'evoluzione normativa del settore che, come prima riferito, ha eliminato nell'area sanitaria tutte le figure professionali che non siano quella del fisioterapista in possesso del relativo diploma universitario, e nella corrispondente modifica dei principi del collocamento mirato al lavoro dei ciechi e degli ipovedenti che abbiano conseguito il titolo stesso. Più nel dettaglio, il presente disegno di legge tiene conto di tutti i fattori sopra indicati, ed infatti, in primo luogo, laddove si parlava di terapisti della riabilitazione, il nuovo testo prevede la dicitura di «fisioterapisti».

Inoltre, viene chiarito che la definizione di non vedenti cui fare riferimento è quella contenuta nella citata legge n. 138 del 2001 che provvede alla classificazione e quantificazione delle minorazioni visive nel nostro ordinamento.

L'aspetto di maggiore rilievo del presente disegno di legge consiste, poi, nella costituzione di uno specifico albo professionale della categoria con un proprio ordine professionale.

Fondamentale, inoltre, appare poi l'articolo 5, laddove si prevedono i nuovi criteri per il collocamento obbligatorio presso datori di lavoro pubblici e privati, in armonia con quanto previsto dalle disposizioni generali in tema di lavoro delle persone disabili, contenute nella citata legge n. 68 del 1999.

Infine, viene prevista l'abrogazione di quelle disposizioni che l'evoluzione normativa ha reso superflue o anacronistiche.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Nel titolo della legge 11 gennaio 1994, n. 29, le parole: «terapisti della riabilitazione» sono sostituite dalla seguente: «fisioterapisti».

Art. 2.

1. L'articolo 1 della legge 11 gennaio 1994, n. 29, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. - (*Professione di fisioterapista non vedente*). - 1. Sono abilitati all'esercizio della professione sanitaria di fisioterapista i soggetti non vedenti diplomati ai sensi e con le modalità previsti dall'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, e ai sensi della legge 1° febbraio 2006, n. 43. La professione è esercitata in forma autonoma o di rapporto di lavoro subordinato, e in conformità alla prescrizione rilasciata dal medico.

2. Ai fini della presente legge, per «non vedenti» si intendono i soggetti di cui agli articoli 2, 3 e 4 della legge 3 aprile 2001, n. 138».

Art. 3.

1. L'articolo 2 della legge 11 gennaio 1994, n. 29 è sostituito dal seguente:

«Art. 2. - (*Istituzione dell'albo e dell'ordine professionale*). - 1. È istituito l'albo professionale nazionale dei fisioterapisti non vedenti, di seguito denominato: «albo».

2. L'albo è articolato a livello regionale.

3. Agli oneri derivanti dall'istituzione e dal funzionamento dell'albo si provvede esclusivamente mediante contributi versati dagli iscritti.

4. Nell'ambito della delega di cui all'articolo 4 della legge 1° febbraio 2006, n. 43, e successive modificazioni, il Governo provvede ad istituire e regolamentare uno specifico ordine professionale per i fisioterapisti non vedenti».

Art. 4.

1. L'articolo 3 della legge 11 gennaio 1994, n. 29 è sostituito dal seguente:

«Art. 3. - (*Norme regolamentari*). - 1. Le norme relative all'iscrizione e alla cancellazione dall'albo, nonché al relativo ordine professionale, sono disciplinate con decreto adottato dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della giustizia.

2. Nelle more dell'adozione del decreto di cui al comma 1 si applicano le disposizioni di cui al decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 22 dicembre 1994, n. 775, ove compatibili con quanto disposto dalla presente legge».

2. Il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali adotta il decreto di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 11 gennaio 1994, n. 29, sostituito dal presente articolo, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 5.

1. L'articolo 4 della legge 11 gennaio 1994, n. 29 è sostituito dal seguente:

«Art. 4. - (*Collocamento obbligatorio*). - 1. Al collocamento dei fisioterapisti non vedenti si applicano le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 del presente articolo.

2. In deroga alle disposizioni in materia di limitazione delle assunzioni, i datori di lavoro pubblici sono tenuti ad assumere per ciascun presidio ospedaliero e ambulatorio nel quale si svolgono attività riabilitative almeno un fisioterapista non vedente iscritto all'albo, e, in aggiunta, un fisioterapista non vedente ogni venti fisioterapisti, o frazione di venti, previsti nella pianta organica.

3. Gli istituti, le case di cura ed i centri di riabilitazione privati, o che operano in regime di convenzione con il Servizio sanitario nazionale, nell'ambito dei quali si svolgono attività riabilitative, sono tenuti ad assumere lavoratori fisioterapisti non vedenti nella seguente misura:

- a) 5 per cento dei lavoratori occupati, se occupano più di sessanta dipendenti;
- b) 3 fisioterapisti non vedenti, se occupano da quarantuno a sessanta dipendenti
- c) 2 fisioterapisti non vedenti, se occupano da ventuno a quaranta dipendenti;
- d) un fisioterapista non vedente, se occupano fino a venti dipendenti.

4. Le assunzioni di cui al presente articolo sono effettuate con le modalità stabilite dall'articolo 6 della legge 29 marzo 1985, n. 113.

5. I datori di lavoro pubblici e privati di cui al presente articolo che abbiano alle loro dipendenze massofisioterapisti non vedenti, equiparati alla figura di fisioterapista ai sensi del decreto del Ministro della sanità del 27 luglio 2000, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 190 del 16 agosto 2000, sono tenuti a mantenere i relativi posti in organico a favore dei fisioterapisti non vedenti. I suddetti posti non concorrono alla copertura dell'aliquota d'obbligo di cui al presente articolo.

6. I datori di lavoro pubblici comunicano entro il 31 gennaio di ogni anno al Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali il numero dei posti di fisioterapista esistenti in organico al 31 dicembre dell'anno precedente, nonché i posti ricoperti da mas-

sofisioterapisti non vedenti. Entro lo stesso termine i datori di lavoro privati comunicano al predetto Ministero il numero dei fisioterapisti alle loro dipendenze».

Art. 6.

1. All'articolo 5 della legge 11 gennaio 1994, n. 29, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: «dall'articolo 10 della legge 29 marzo 1985, n. 113, e successive modificazioni» sono sostituite dalle seguenti: «dal Capo V della legge 12 marzo 1999, n. 68»;

b) le parole: «terapisti della riabilitazione non vedenti» sono sostituite dalle seguenti: «fisioterapisti non vedenti».

Art. 7.

1. L'articolo 6 della legge 11 gennaio 1994, n. 29 è abrogato.