

**Spett. F.N.O.B – Federazione Nazionale Ordine Biologi**

**In persona del Presidente p.t.**

**Via Icilio , 7**

**ROMA**

Pec: [protocollo@cert.fnob.it](mailto:protocollo@cert.fnob.it)

**PARERE PRO VERITATE**

*Alla cortese attenzione del Sen. Dott. Vincenzo D'Anna nella sua  
qualità di Presidente della F.N.O.B.*

\*\*\*\*\*

Mi si chiede, alla luce della normativa vigente nella materia del nuovo status delle professioni sanitarie e dei regolamenti attuativi, un parere circa le funzioni e le competenze esclusive della Federazione Nazionale Ordine Biologi nei rapporti con gli Ordini distrettuali e/o regionali, nonché la sussistenza o meno di specifiche competenze concorrenti tra la Federazione Nazionale e gli ordini territoriali.-

\*\*\*\*\*

E' opportuno, anche al fine di rispondere al quesito che precede, illustrare, sia pur brevemente, il quadro normativo di riferimento nella materia che qui ci occupa, ma anche le finalità perseguite dalla normativa introdotta di recente ( Legge n.3/2018) e la *ratio legis* sottesa alla stessa, ma soprattutto la normativa vigente in materia alla luce della Riforma delle Professioni sanitarie.-

E ciò anche per consentire alle possibili interpretazioni e applicazione di alcune disposizioni (*recte*: **di alcuni principi normativi che disciplinano le azioni, le attività e le finalità della Federazione nei rapporti con i terzi in generale, e con gli Ordini distrettuali/regionali in particolare**) – che riguardano direttamente la vicenda oggetto del quesito sottopostomi– una coerenza quanto più verosimile e ragionevole con i criteri generali

di interpretazione ed applicazione della norma, ma soprattutto con la ratio e le finalità volute dal legislatore nell'adozione della materia indicata.-

Nel caso che qui ci occupa, il **Decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n.233, così come modificato ed integrato dalla Legge ( delega) n.3 dell'11 gennaio 2018**, ha recepito, tra l'altro, la riforma delle professioni sanitarie, e quindi anche quella dei Biologi.-

In particolare, la normativa testé indicata, che è stata oggetto da parte del Ministero della Salute dei relativi decreti attuativi, così come previsto, è finalizzata non solo ad assicurare una organicità alla normativa di settore già vigente, ma si è posta anche l'obiettivo di razionalizzare, nell'ambito del nostro ordinamento, la organizzazione delle professioni sanitarie, tra le quali anche quella dei Biologi, prevedendo nuove disposizioni inerenti le elezioni, le modalità elettorali, le incompatibilità e la composizione dei consigli degli ordini e delle federazioni nazionali. Ma soprattutto, per quanto qui ci occupa, ha previsto, in modo chiaro e lineare – a dire il vero le relative norme non sembra necessitino di particolari interpretazioni e/o esegesi di sorta – , funzioni e competenze della Federazione Nazionale dei Biologi (Comitato Centrale e Consiglio Nazionale), anche per quanto concerne i rapporti tra questa e gli Ordini Distrettuali o Regionali, fissando di converso anche le

competenze e i limiti operativi di quest'ultimi.

D'altronde, la ratio legis sottesa alla nuova Organizzazione della professione dei Biologi, è logica, prima ancora che giuridica.

Ed infatti, la Federazione Nazionale, prevista dalla nuova normativa, e i cui organi sono eletti dai presidenti degli Ordini Territoriali (questi compongono il Consiglio Nazionale che elegge il Comitato centrale, i cui componenti nominano il Presidente che ha la rappresentanza della Federazione) assume in sé, perché ne è destinataria ex lege, funzioni non solo di coordinamento ma anche di indirizzo nei confronti degli Ordini territoriali e/o regionali, oltre ad essere destinataria di ulteriori competenze e funzioni, in via esclusiva.

A tal riguardo, **l'art. 7 del Decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n.233, ed introdotto dalla legge n.3/2018, rubricato "Federazioni Nazionali"** stabilisce che : *" 1.Gli ordini territoriali sono riuniti in Federazioni nazionali con sede in Roma, che assumono la rappresentanza esponenziale delle rispettive professioni presso enti e istituzioni nazionali, europei e internazionali.*

*2.Alle Federazioni nazionali sono attribuiti compiti di indirizzo e coordinamento e di supporto amministrativo agli Ordini e alle Federazioni regionali, ove costituite, nell'espletamento dei compiti e delle funzioni istituzionali **(nonché di organizzazioni e gestione di***

***una rete unitaria di connessione, di interoperabilità tra i sistemi informatici e di software alla quale i predetti Ordini e Federazioni regionali aderiscono obbligatoriamente concorrendo ai relativi oneri, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica – [ Cfr. anche art.1 Regolamento interno e di organizzazione della FNOB, regolarmente approvato ] )***

**Orbene**, non v'è chi non veda che le previsioni innanzi indicate, ad una lettura organica e sistematica appaiono chiare, non prestandosi ad equivoci interpretativi.-

D'altra parte, una corretta ed univoca interpretazione, e quindi applicazione, delle stesse (norme) è di estrema importanza ove si consideri che essa rappresenta, nel caso di specie, l'elemento fondamentale su cui fondare appunto il rapporto tra Federazione nazionale e Ordini territoriali e/o Federazioni regionali, ove esistenti, nonché funzioni e competenze di cui la Federazione Nazionale è destinataria in via esclusiva.

Ed invero, il primo comma del citato art. 7 fissa il principio (*“ la Federazione assume la **rappresentanza esponenziale** della professione di biologo presso enti e istituzioni nazionali, europei e internazionali)*” da cui discendono, poi, i corollari previsti dall'art. 8 (così come vedremo nello specifico in seguito) del **Decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n.233 – così come modificato e integrato dalla**

### **L.3/2018.**

La riforma delle professioni sanitarie, nello specifico quella del Biologo, ancorché abbia previsto con la istituzione degli ordini territoriali, una nuova organizzazione nazionale non ha in alcun modo svilito o compresso il ruolo centrale ed esclusivo della Federazione (ossia competenze e funzioni che erano state già attribuite al precedente Ordine Nazionale ), anzi la ha rafforzato ulteriormente – ammesso e non concesso che ce ne fosse stato bisogno - attribuendo alla stessa, con la istituzione degli ordini territoriali e/o delle Federazioni regionali, una presenza territoriale capillare. Ed è anche per questo che le sono state attribuiti compiti di indirizzo e coordinamento e supporto amministrativo degli ordini territoriali e/o alle Federazioni regionali, ove costituite.

Sicché, è di assoluta evidenza che il Legislatore abbia voluto attribuire – ma non poteva essere diversamente - alla Federazione Nazionale competenze e funzioni (**rappresentanza esponenziale** ) per tutelare gli interessi pubblici e diffusi della professione di Biologo.

Né può soccorrere una diversa interpretazione della legge il richiamo alla potestà legislativa concorrente – ex art.117 Cost. – in materia di professioni sanitarie ove si consideri che la Corte Costituzionale ha più volte precisato che la potestà legislativa concorrente delle professioni deve rispettare il principio invalicabile

di ordine generale secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti è riservata allo Stato.

In altre parole, la previsione normativa testè richiamata, ovvero l'attribuzione in essa contenuta di specifiche ed esclusive competenze alla Federazione Nazionale nei rapporti con i Terzi – sia nazionali che internazionali – (Enti ed Istituzioni), non è altro che la concreta attuazione della potestà legislativa concorrente; sicché è la Federazione Nazionale che ha un ruolo centrale, ed è chiamata, ex lege, a tutelare, sotto ogni profilo ( giuridico, economico, culturale) gli interessi della professione del Biologo. Mentre, gli Ordini territoriali e/o le Federazioni Regionali, ove costituite, hanno ruoli, funzioni e competenze residuali, anche in ragione della normativa vigente (**cf. art.8 Decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n.233 – così come modificato e integrato dalla L.3/2018**) che considera quest'ultimi destinatari dell'attività di indirizzo e coordinamento da parte della Federazione Nazionale.

Siffatto principio trova ulteriormente conferma nella norma di dettaglio, che ne è il corollario, e precisamente nell'**art. 8, comma 15**, ove sono chiaramente disciplinati ruolo e competenze della Federazione Nazionale.

Ed infatti, il richiamato art. 8, rubricato **Organi Nazionali**. prevede

espressamente che :

**“ 1.Sono organi delle Federazioni nazionali:**

**a) il Presidente;**

**b) Il Consiglio nazionale;**

**c) Il Comitato Centrale;**

**d) la Commissione di albo, per le Federazioni comprendenti più professioni;**

**e) il Collegio dei revisori.**

**2. Le Federazioni sono diretti dal Comitato centrale costituito da quindici componenti, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 6 della L.24 luglio 1985, n.409.**

**3. Il collegio dei revisori è composto da un presidente iscritto nel Registro dei revisori legali e da tre membri, di cui uno supplente, eletti tra gli iscritti agli albi.**

**4. La commissione per gli iscritti all'albo degli odontoiatri si compone di nove membri eletti dai presidenti delle commissioni di albo territoriali contestualmente e con le stesse modalità e procedure di cui ai commi 8,9 e 10. I primi eletti entrano a far parte del Comitato centrale della Federazione nazionale a norma dei commi secondo e terzo dell'articolo 6 della legge 24 luglio 1985 n.409. La commissione di albo per la professione medica è costituita dalla componente medica del Comitato centrale. Con decreto**

*del Ministro della salute è determinata la composizione delle commissioni di albo all'interno della Federazione nazionale degli Ordini dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione, nonché la composizione delle commissioni di albo all'interno della Federazione nazionale degli Ordini delle professioni infermieristiche.*

*5. I rappresentanti di albo eletti si costituiscono come commissione disciplinare di albo con funzione giudicante nei confronti dei componenti dei Consigli direttivi dell'Ordine appartenenti al medesimo albo e nei confronti dei componenti delle commissioni di albo territoriali. E' istituito l'ufficio istruttorio nazionale di albo, costituito da cinque componenti sorteggiati tra quelli facenti parte dei corrispettivi uffici istruttori regionali e da un rappresentante estraneo alla professione nominato dal Ministro della salute.*

*6. Ogni Comitato centrale elegge nel proprio seno, a maggioranza assoluta degli aventi diritto, il presidente, il vice presidente, il tesoriere e il segretario, che possono essere sfiduciati, anche singolarmente, con la maggioranza qualificata dei due terzi degli aventi diritto. Chi ha svolto tali incarichi può essere rieletto nella stessa carica consecutivamente una sola volta.*

**7. Il presidente ha la rappresentanza della Federazione, di cui convoca e presiede il Comitato centrale e il Consiglio nazionale, composto dai presidenti degli Ordini professionali; il vice presidente lo sostituisce in caso di assenza o di impedimento e disimpegna le funzioni a lui eventualmente delegate dal presidente.**

**8. I Comitati centrali sono eletti dai presidenti dei rispettivi Ordini, nel primo trimestre dell'anno successivo all'elezione dei presidenti e dei Consigli direttivi degli Ordini professionali, tra gli iscritti agli albi, a maggioranza relativa dei voti e a scrutinio segreto, favorendo l'equilibrio di genere e il ricambio generazionale nella rappresentanza, con le modalità determinate con successivi regolamenti. I Comitati centrali durano in carica quattro anni.**

**9. Ciascun presidente dispone di un voto per ogni cinquecento iscritti e frazione di almeno duecentocinquanta iscritti al rispettivo albo.**

**10. Avverso la validità delle operazioni elettorali è ammesso ricorso alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie.**

**11. Il Consiglio nazionale è composto dai presidenti dei rispettivi Ordini.**

**12. Spetta al Consiglio nazionale l'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo della Federazione su proposta del Comitato entrante, nonché l'approvazione del codice deontologico e dello statuto e delle loro eventuali modificazioni.**

**13. Il Consiglio nazionale, su proposta del Comitato entrante, stabilisce il contributo annuo che ciascun Ordine deve versare in rapporto al numero dei propri iscritti per le spese di funzionamento della Federazione.**

**14. All'amministrazione dei beni spettanti alla Federazione provvede il Comitato centrale.**

**15. Al Comitato centrale di ciascuna Federazione spettano le seguenti attribuzioni:**

**a) predisporre, aggiornare e pubblicare gli albi e gli elenchi unici nazionali degli iscritti;**

**b) vigilare, sul piano nazionale, sulla conservazione del decoro e dell'indipendenza delle rispettive professioni;**

**c) coordinare e promuovere l'attività dei rispettivi Ordini nelle materie che, in quanto inerenti alle funzioni proprie degli Ordini, richiedono uniformità di interpretazione ed applicazione;**

**d) promuovere e favorire, sul piano nazionale, tutte le iniziative di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d);**

*e) designare i rappresentanti della Federazione presso commissioni, enti ed organizzazioni di carattere nazionale, europeo ed internazionale;*

*f) dare direttive di massima per la soluzione delle controversie di cui alla lettera e) del comma 1 dell'articolo 3.*

*16. Alle commissioni di albo di ciascuna Federazione spettano le seguenti attribuzioni:*

*a) dare il proprio concorso alle autorità centrali nello studio e nell'attuazione dei provvedimenti che comunque possano interessare la professione;*

*b) esercitare il potere disciplinare, a norma del comma 5;*

*c) nelle Federazioni con più albi, esercitare le funzioni di cui alle lettere d), e) ed F) del comma 15, eccettuati i casi in cui le designazioni di cui alla suddetta lettera e) concernano uno o più rappresentanti dell'Intera Federazione.”*

Orbene, dalla lettura piana della norma testè indicata non v'è chi non veda che il legislatore ha voluto attribuire alla Federazione Nazionale – in modo chiaro ed espresso – non un ruolo formale ma sostanziale allorquando ha assegnato alla stessa funzioni specifiche sia nei rapporti con i Terzi – Enti ed Istituzioni ( **si badi bene non solo nazionali, ma europei e internazionali** ) – per la tutela e lo sviluppo della professione di Biologo sotto il profilo professionale, culturale, sociale ed economico, sia nei rapporti interni con gli

Ordini territoriali e/o le federazioni regionali, ove costituite, ponendo a carico della stessa ( Federazione Nazionale ) il compito ( *recte*: la potestà ) di coordinarli e supportarli.

D'altronde, la circostanza che la FNOB abbia un ruolo esponentiale nelle funzioni e nelle competenze che è chiamata a svolgere, anche e soprattutto nei rapporti con gli Ordini territoriali e con le Federazioni regionali, ove costituite, trova molto semplicemente legittimità nei principi generali del nostro ordinamento, in materia di interpretazione della legge.-

L'art. 12, comma 1, delle Preleggi, rubricato appunto “ **Interpretazione della legge** “ ove viene stabilito che “ *nell'applicare la legge non si può attribuire ad essa altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore.-*“,

Nel caso che qui ci occupa, sono lapalissiane, tra l'altro, le previsioni stabilite al comma 15 del citato art. 8, ed in particolare alle lettere **c),d) ed e)**, ossia alla Federazione Nazionale ( FNOB), ed in particolare al Comitato Centrale spetta di:

**“ coordinare e promuovere l'attività dei rispettivi Ordini nelle materie che, in quanto inerenti alle funzioni proprie degli Ordini, richiedono uniformità di interpretazione ed applicazione;**

***promuovere e favorire, sul piano nazionale, tutte le iniziative di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d);***

***designare i rappresentanti della Federazione presso commissioni, enti ed organizzazioni di carattere nazionale, europeo ed internazionale”.***

Ovviamente esse sono da considerare, in una lettura logica e funzionale della ratio legis, norme al tempo stesso programmatiche e precettive nella misura in cui il Legislatore ha voluto appunto attribuire alla FNOB il ruolo esponenziale, e quindi preminente e preponderante, nella tutela complessiva del Biologo.

A conferma di ciò sovrviene anche la norma di cui alla lettera d) dell'art. 8, comma 15, che, richiamando la lettera d) dell'art. 3, prevede tra le altre competenze della FNOB quelle di promuovere e favorire, sul piano nazionale, *le iniziative volte a facilitare il progresso culturale degli iscritti, anche in riferimento alla formazione universitaria finalizzata all'accesso alla professione ( cfr.art.3, 1 comma, lettera d) del Decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n.233 – così come modificato e integrato dalla L.3/2018.).*

Ed infine, ma non per ordine di importanza, il ruolo che il Legislatore ha voluto riservare alla Federazione Nazionale (nel caso di specie FNOB) trova ulteriore conferma anche nella previsione normativa (cfr. **art. 8, comma 13**) secondo la quale è il Comitato

Centrale che propone il contributo annuo che ciascun Ordine deve versare per consentire lo svolgimento delle funzioni e competenze di cui la Federazione Nazionale è attributaria ex lege.

In conclusione, quindi, la volontà del Legislatore, nel caso che qui ci occupa, e rispetto al quesito sottopostomi, è estremamente chiara e lineare: è assegnato alla Federazione Nazionale (FNOB) un ruolo centrale, perché è chiamata, ex lege appunto, a tutelare, sotto ogni profilo (giuridico, economico, culturale), presso ogni sede ed in ogni dove (Enti ed Istituzioni nazionali, europei ed internazionali) gli interessi della professione del Biologo. Mentre, agli Ordini territoriali e/o le Federazioni Regionali, ove costituite, sono riservati ruoli, funzioni e competenze residuali (**cf. Decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n.233 – così come modificato e integrato dalla L.3/2018**)

\*\*\*\*\*

Nei suddetti termini rendo il presente parere restando a disposizione per quant'altro possa occorrere.-

Napoli, 19 febbraio 2024.-

Avv. Arturo Umberto Meo