

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX COMMISSIONE AGRICOLTURA

**DECRETO DI RECEPIMENTO
DELLA DIRETTIVA 2009/128/CE
AI FINI DELL'UTILIZZO SOSTENIBILE DEI PESTICIDI**

AUDIZIONE DEL 10 LUGLIO 2012 DEL



**Collegio Nazionale degli Agrotecnici
e degli Agrotecnici Laureati**
presso il Ministero della Giustizia

*Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati
c/o Ministero della Giustizia
Via dei Baullari n. 24 - 00186 ROMA
tel. 06/6813.4383 - fax 0543/795.263 - e-mail agrotecnici@agrotecnici.it*

1. PREMESSA

Il Governo italiano si appresta a recepire, tramite Decreto legislativo, la Direttiva 2009/128/CE finalizzata alla istituzione di un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi.

Va sottolineata l'importanza del recepimento in quanto l'Italia è già ora in forte ritardo, tanto che nei confronti del nostro Paese è stata aperta la procedura di infrazione n. 2012/0196, con messa in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE; dunque è necessario che la Direttiva venga presto adottatae lo sia nel modo corretto, per evitare contenziosi che ne possano bloccare l'applicazione.

La Direttiva in parola intende migliorare il quadro normativo interno dei Paesi membri UE relativamente all'utilizzo sostenibile dei pesticidi e nella medesima scia dovrebbero muoversi le disposizioni nazionali di recepimento, se non che lo schema di D. Lgs. in parola si aggiunge ed in parte sostituisce diverse disposizioni del precedente DPR n. 290/2001, aumentando però il carico burocratico e non armonizzandosi (*come invece faceva il DPR n. 290/2001*) con le disposizioni legislative relative alle funzioni degli Ordini professionali del settore agro-ambientale, che vengono qui completamente dimenticate quando non illegittimamente violate; anzi, per vero, lo schema di DPR opera come se in Italia non esistesse un solo tecnico agrario degno di questo nome, come se non esistesse un moderno ed avanzato sistema di formazione professionale, tecnica ed universitaria. Incredibilmente nello schema di D. Lgs. un laureato in agraria con specializzazione "protezione delle piante", magari anche iscritto all'Albo degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati, è sottoposto ai corsi di formazione regionale come qualunque altro soggetto, come fosse un barbiere, un benzinaio od un professore di lettere classiche.

Nell'intervenire infatti sulle regole dell'abilitazione alla vendita, all'utilizzo ed alla consulenza in materia di pesticidi lo schema di decreto non opera alcuna distinzione fra chi proviene da un percorso di studi agrario rispetto ad altri soggetti (*come invece opportunamente faceva il precedente DPR n. 290/2001*) e ciò pare del tutto illogico.

Il testo proposto per l'approvazione presenta dunque, a parere del Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati diverse criticità, di seguito esposte.

2. ECCESSIVA ED INGIUSTIFICATA OPZIONE REGOLATORIA

L'art. 7 comma 1 della proposta di decreto assogetta, senza distinzione alcuna, anche i diplomati e laureati in materie agrarie all'obbligo della "formazione di base" ed a quella "di aggiornamento", entrambe certificate dalle Regioni. Altresì ulteriore discriminazione viene fatta nei confronti dei soggetti iscritti negli Albi professionali e che, come tali, hanno sostenuto uno speciale esame di Stato abilitante a quelle attività: anche loro sono assogettati ai corsi.

Trattare chi è in possesso di elevate conoscenze scientifiche nel settore dei pesticidi alla stregua di chi è privo delle più elementari nozioni non sembra rispondere ad alcuna logica di interesse pubblico. Tale aspetto è evidente nella parte relativa all'acquisto ed all'utilizzo dei prodotti fitosanitari, dove attualmente l'unico temperamento alla nuova disposizione, rappresentato dalla validità "sino a scadenza" (e cioè per un periodo non superiore a 5 anni, ma nella realtà per un periodo di tempo inferiore) delle abilitazioni già rilasciate in forza del DPR n. 290/2001, appare assolutamente insufficiente.

In tal modo, come detto, un Agrotecnico specializzato in fitoiatria sarà costretto a frequentare un corso di formazione e sostenere un esame abilitativo per poter acquistare un fitofarmaco, il che francamente appare fuori da ogni logica, laddove una siffatta previsione, diversamente da quanto indicato nella "Relazione illustrativa" che accompagna il provvedimento, appare una eccessiva opzione regolatoria, anche rispetto alle richieste comunitarie, in particolare se applicata a particolari categorie di soggetti i quali, già disponendo di un'adeguata formazione scientifica, non dovrebbero essere costretti a sostenere ulteriori oneri formativi e/o valutativi.

Com'è noto, sotto questo profilo, è l'Unione Europea a chiedere che vengano evitate opzioni regolative ridondanti, eccessive o comunque inutili, dove gli Stati membri sono tenuti ad applicare tali principi (*il che, nel caso di specie, non avviene*).

3. LA LESIONE DELLE COMPETENZE PROFESSIONALI

Gli oneri dei corsi di formazione e/o aggiornamento, che appaiono già eccessivi se applicati a diplomati e laureati in materie agrarie, diventano palesemente illegittimi se applicati a soggetti liberi professionisti, iscritti nei relativi Albi, ed in particolare **agli iscritti nell'Albo degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati i quali, fra le loro competenze professionali (per esercitare le quali superano uno specifico esame di Stato abilitante), annoverano precisamente l'assistenza tecnica ai programmi ed agli interventi fitosanitari.**

Lo schema di decreto tuttavia non compie alcuna distinzione, né riconosce alcuna specialità a tali professionisti, non curandosi dell'assurdo di sottoporre ad un corso di formazione e ad una prova di abilitazione un Agrotecnico professionista, già abilitato dallo Stato a svolgere l'attività di consulenza nel settore dei programmi e degli interventi fitoiatrici. Sarebbe come obbligare ad un corso di formazione in medicina generale un medico, iscritto nel relativo Albo, per consentirgli di acquistare in proprio un qualunque farmaco, di quelli da lui normalmente prescritti ai propri pazienti.

Si deve per memoria evidenziare che all'Albo degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati accedono i diplomati in agraria (*dopo un biennio di tirocinio certificato, periodo che solo dal 2012 è stato ridotto a 18 mesi*) ed i laureati, fra l'altro, nelle seguenti Classi di laurea (*questi ultimi con un semestre di tirocinio certificato*):

- 20 "Scienze e tecnologie agrarie, agro-alimentari e forestali";
- L25 "Scienze e tecnologie agrarie e forestali";
- L26 "Scienze e tecnologie agro-alimentari"

i quali, a prescindere dal canale formativo di provenienza, abbiano superato positivamente un esame di Stato abilitante alla professione.

Una volta iscritti nel relativo Albo professionale gli Agrotecnici e gli Agrotecnici laureati si vedono attribuita, per quanto qui di interesse, la competenza (*art. 11 c. 1 lett. g legge 6 giugno 1986 n. 251 e successive modificazioni ed integrazioni*) della

"assistenza tecnica per i programmi e gli interventi fitosanitari e di lotta integrata".

4. LA VIOLAZIONE DEL RIPARTO COSTITUZIONALE DELLE COMPETENZE CONCORRENTI STATO/REGIONI

Lo schema di decreto, nel momento in cui attribuisce alle Regioni il potere di assogettare a procedure autoritative, senza distinzione alcuna, anche l'esercizio dell'attività di **"consulente"** fitoiatrico, si pone in conflitto sia con la legge n. 251/86, istitutiva dell'Albo professionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati (*che riserva questa funzione, in via riservata, ai soggetti ivi iscritti*), che con il Decreto Legislativo 2 febbraio 2006 n. 30 recante **"Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni"** (attuativo della legge 5 giugno 2003 n. 131, di adeguamento dell'ordinamento alla riforma costituzionale di riparto delle competenze fra Stato e Regioni) il quale, all'art. 4, **espressamente preclude alle amministrazioni regionali di impingere nella materia delle professioni per le quali è prevista l'iscrizione in Albi, che è coperta da una riserva di legge**; a tale principio deve ovviamente armonizzarsi la normazione successiva.

Peraltro la giurisprudenza è concorde sul punto, avendo in passato proceduto ad annullare tutti gli atti regionali lesivi di questo principio. Per rimanere al settore agrario si segnala, fra l'altro, il TAR Lombardia, sentenza n. 5963/2008 (*"la qualità del servizio di consulenza aziendale deve ritenersi già assicurata dall'iscrizione all'Albo, nel presupposto che detta iscrizione, che a sua volta presuppone, come noto, un periodo di praticantato ed il superamento di un esame di Stato, attestati il superamento di quel vaglio di professionalità perseguito dal legislatore comunitario.... sicchè.... **non c'è necessità di richiedere...il possesso di uno specifico percorso formativo**"*); il TAR Emilia-Romagna, Bologna, sentenza n. 3473 (*è illogico imporre agli iscritti negli Albi il possesso di un requisito esperienziale poiché **"detta iscrizione -in quanto presuppone un periodo di praticantato ed il superamento di un esame di Stato-,....integra già in re ipsa quel vaglio di professionalità perseguito dal legislatore comunitario.... sicchè non c'è necessità di richiedere alcuna esperienza ulteriore né il possesso di uno specifico percorso formativo"***); TAR Umbria, sentenza n. 794/2009 (*idem*); TAR Abruzzo, sentenza n. 196/2010 (*idem*).

5. CARENZE ISTRUTTORIE

Si segnala altresì che lo schema di decreto presenta inoltre carenze nell'istruttoria e nelle procedure di consultazione, laddove si ha contezza di una consultazione rivolta alle Organizzazioni agricole (*che però svolgono funzioni sindacali*) ma non già nei confronti degli Ordini e Collegi professionali di talchè, ove lo scrivente fosse stato compulsato, avrebbe potuto per tempo fornire in quella sede le più idonee considerazioni.

Identicamente l'Autorità procedente alla stesura dello schema di decreto riconosce che “non sono state valutate né prese in considerazione opzioni alternative a quelle proposte”, pur esistendone *-perlomeno sul punto in esame-*, mentre tali opzioni avrebbero dovuto essere scrutinate e l'esito esposto nella *“Relazione illustrativa”*.

La richiamata “Relazione illustrativa” è carente, quando non omissiva, nella parte relativa all'indicazione della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali, in quanto il decreto proposto *-come si è evidenziato-* confligge con il D. Lgs. n. 30/2006 e con la legge n. 131/2003 (*recante le disposizioni di adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n. 3/2001*) nonché con la “riserva di legge” sulle competenze degli iscritti in Albi professionali.

6. MANCATO COORDINAMENTO CON LA LEGISLAZIONE IN MATERIA DI ORDINI PROFESSIONALI

Lo schema di decreto risulta completamente scollegato dalla legislazione in materia di Ordini professionali e dalle più recenti riforme, pure realizzate dall'attuale Governo; ci si riferisce in particolare alla circostanza di non prevedere un momento di raccordo fra il sistema di formazione/aggiornamento delle Regioni e quello proprio degli Ordini professionali.

In particolare la legge n. 251/86, art. 4 c. 6 lett. n, attribuisce ai Collegi provinciali degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati il compito di *“promuovere e coordinare le iniziative intese all’aggiornamento ed al perfezionamento tecnico e culturale degli iscritti”* mentre l’art. 3, c. 5 lett. b della legge n. 148/2011 impone ai liberi professionisti iscritti in Albi l’obbligo di seguire percorsi di formazione continua permanente *“predisposti sulla base di regolamenti emanati”* dallo scrivente Collegio Nazionale.

In un simile contesto di formazione/aggiornamento professionale obbligatorio per i liberi professionisti è inspiegabile come la proposta di decreto (anche al fine di realizzare economie nella spesa pubblica) non si preoccupi di individuare un momento di raccordo fra Regioni ed Ordini professionali, tale da finalizzare la formazione/aggiornamento degli Agrotecnici fitoiatri a quanto prescritto nei “Piani” di formazione predisposti dalle Regioni nonché, viceversa, a rendere l’attività formativa di queste ultime idonea, tramite lo strumento delle convenzioni, ad essere riconosciuta anche nell’ambito di quanto al riguardo previsto dalla citata legge n. 148/2011, art. 3 c. 5.

Lo schema di D. Lgs. crea invece un assurdo sistema di “mondi separati”, che non dialogano fra loro, obbligando gli operatori professionali ed i tecnici a ripetere due volte lo stesso tipo di formazione; anche sotto questo profilo l’opzione legislativa proposta, che non tiene conto dei restanti soggetti *-anche pubblici-* che operano nel sistema, appare ingiustificata, perché eccessiva, inutile e ridondante rispetto a quanto era diversamente possibile fare ed a quanto richiesto dalla stessa Unione Europea.

8. IL COMPORTAMENTO DI “CHIUSURA” DEL MIPAF

L'eventuale approvazione dello schema di D. Lgs. obbligherebbe necessariamente il Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati ad impugnare al TAR i provvedimenti amministrativi emessi in forza del Decreto stesso, chiedendone la sospensiva e il rinvio del provvedimento alla Corte costituzionale per l'annullamento. Ciò comporterebbe un contenzioso fra organi dello Stato, con il fondato rischio di veder annullato, in tutto od in parte, il Decreto e/o sospesi gli atti conseguenti, circostanze queste entrambe che il buon senso vorrebbe evitare, in particolare in un momento, come l'attuale, molto difficile per la finanza pubblica, che impone un rafforzato dovere di leale collaborazione fra organi della PP.AA.

Per questo lo scrivente Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati, benchè non consultato formalmente, non ha mancato di far avere al competente Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali le proprie puntuali osservazioni che sono state recapitate il 23 maggio 2012, in vista del parere che doveva essere reso dalla “Conferenza delle Regioni”; in quella sede i rappresentanti del Ministero hanno affermato di non poter neppure prendere in considerazione le osservazioni del Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati in quanto avevano ricevuto la disposizione di far approvare il provvedimento il più rapidamente possibile.

Un comportamento francamente incomprensibile, sia perché le modifiche richieste sono state limitate all'essenziale, perché per esse era stata fornita una bozza di articolato e soprattutto perché quanto richiesto era volto a sanare palesi illegittimità/irrazionalità del provvedimento, per evitare un contenzioso successivo.

Una spiegazione a tale comportamento, volto ad approvare rapidamente il Decreto legislativo senza rimediare ai vizi segnalati e senza curarsi delle successive conseguenze, potrebbe rinvenirsi nella vicenda *-accenata in premessa-* dell'apertura di un procedimento di infrazione della Unione Europea nei confronti dell'Italia per il mancato recepimento della Direttiva 2009/128/CE.

Il nostro Paese è stato messo in mora il 21.3.2012 ed il nostro Governo *-e più segnatamente il MIPAF-* aveva due mesi per rispondere e fornire giustificazioni, ma non lo ha fatto. La UE ha allora avviato, come da prassi, la procedura conseguente,

che prevede una intimazione a fornire un “*parere motivato*”; dall’arrivo dell’intimazione decorrono due ulteriori mesi, trascorsi vanamente i quali il nostro Paese sarà deferito alla Corte di Giustizia europea.

Dunque, alla luce di questa vicenda, trova spiegazione il comportamento di rigida chiusura del MIPAF rispetto a modifiche al testo del DPR, ancorché necessarie per evitare un successivo contenzioso. Evidentemente qualunque modifica non assolutamente necessaria in questa fase rischierebbe di allungare i tempi dell’approvazione, che probabilmente non giungerebbe in tempo utile per evitare il deferimento. Circostanza che esporrebbe la burocrazia ministeriale ad una non edificante figura e forse imporrebbe di chiedere conto di due lunghi anni di inerzia (*la Direttiva che si vuole applicare risale infatti all’ottobre del 2009*) e della successiva mancata risposta al primo avviso di messa in mora (*marzo 2012*).

Poco importa a chi ha scelto questa strada che, senza sanare le carenze evidenziate, tutta questa operazione si risolva semplicemente nello spostare in avanti il momento in cui il contenzioso esploderà, con il probabile blocco dell’applicazione delle nuove norme e rilevanti costi per gli imprenditori e gli operatori; oggi preme semplicemente concludere, a qualunque costo ed in qualunque modo, la vicenda e poter consegnare alla Unione Europea l’approvazione del Decreto legislativo ed evitare il deferimento alla Corte di Giustizia.

Allo scrivente Collegio Nazionale un simile modo di procedere non pare essere un esempio di buona amministrazione, auspicando che l’Autorità politica parlamentare voglia censurarla introducendo al tempo stesso i necessari rimedi.

9. IL PARERE DEL COMITATO TECNICO DELLA CONFERENZA STATO-REGIONI

Il 14 giugno 2012 lo schema di D.Lgs. è stato esaminato dal Comitato tecnico della Conferenza Stato-Regioni che lo ha approvato con alcune osservazioni, tutte sostanzialmente volte a rafforzare il potere regionale.

Va tuttavia segnalato che, in relazione all'art. 8 del decreto, relativo al "*Certificato di abilitazione alla vendita e certificato di abilitazione all'attività di consulente*" le Regioni chiedono che la validità e l'eventuale rinnovo delle attuali abilitazioni alla vendita non siano automaticamente prorogati (*seppure per un tempo che lo scrivente ritiene già ora, nella formulazione proposta, insufficiente*), ma che la "gerarchia" fra il valore delle precedenti e delle nuove certificazioni "*venga rinviata al PAN-Piano d'azione nazionale*" il quale, come noto, viene adottato con decreto del MIPAF di concerto con l'Ambiente, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni, e dunque con l'esclusione di qualsiasi rappresentanza ordinistica dei tecnici liberi professionisti del settore.

Concettualmente la richiesta regionale è corretta, il vizio sta a monte. Se infatti l'esercizio dell'attività libero-professionale in materia fitoiatrica e la redazione dell'atto fitoiatrico non vengono, previamente, garantiti nella loro specificità e sottratti dalla potestà regionale (*pure prevedendo, come proposto dallo scrivente, un coordinamento necessario con le politiche regionali espresse nel PAN*), **la violazione delle leggi professionali degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati (e delle altre categorie parimenti competenti) nonché del D. Lgs. n. 30/2006 in materia di riparto delle competenze concorrenti Stato-Regioni, è assicurata.**

10. CONCLUSIONI

Alla luce dei segnalati rilievi, il Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati **chiede che la competente Commissione parlamentare del Senato della Repubblica**, nel suo parere allo schema di D. Lgs. in parola, si faccia carico dei problemi qui denunciati evidenziando al Governo la necessità che:

- a. la composizione della Commissione di cui all'art. 5 c. 2 venga integrata con la presenza di un rappresentante di chiara fama indicato dal Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati ovvero di concerto fra questo e le restanti categorie tecniche competenti;
- b. che il comma 1 dell'art. 6 venga integrato prevedendo il parere non vincolante degli ordini e collegi professionali del settore;
- c. gli artt. 7, 8, 9 e 10 dello schema di decreto siano modificati nel senso di esentare dai corsi di *“formazione di base”* e *“di aggiornamento”* i professionisti iscritti agli Albi degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati nonché agli altri Albi di settore, prevedendo espressamente per essi, nel rispetto delle competenze professionali previste dalla legge n. 251/86 in materia di assistenza tecnica nei programmi e negli interventi fitosanitari, la possibilità di svolgere l'attività di consulenza fitoiatrica, di vendere, utilizzare ed acquistare prodotti fitosanitari senza necessità di alcuna ulteriore autorizzazione regionale;
- d. si preveda l'assogettamento dei liberi professionisti iscritti nell'Albo degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati e negli altri Albi di settore ai corsi *“di aggiornamento”* solo nell'ambito di intese fra le Regioni e le Province autonome ed i Consigli Nazionali professionali, in modo tale da finalizzare detti corsi alla formazione continua obbligatoria prevista dalla legge n. 148/2011, art. 3 comma 5;
- e. nei medesimi articoli di cui alle lettere precedenti vengano introdotte misure diversificate di sottoposizione ad attività formative, di aggiornamento e di accreditamento fra i soggetti diplomati e laureati in agraria e quelli restanti, per evitare di incorrere nel vizio di disparità fra gli uni e gli altri.

PROPOSTE EMENDATIVE DEL COLLEGIO NAZIONALE DEGLI AGROTECNICI E DEGLI AGROTECNICI LAUREATI

Art. 5

Al comma 2 dell'art. 5, dopo la lettera f), aggiungere la seguente:

“g) uno del collegio nazionale degli agrotecnici e degli agrotecnici laureati.”

Art. 6

In fine al comma 1 dell'art. 6, dopo le parole *“di Trento e Bolzano”* aggiungere le seguenti:

“e gli ordini e collegi professionali di settore.”

Art. 7

(Formazione)

In fondo all'art. 7 aggiungere il nuovo comma 5.

“5. Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano stipulano intese con i Consigli nazionale degli agrotecnici e degli agrotecnici laureati, dei dottori agronomi e dei periti agrari, volte ad estendere le attività formative di cui al presente articolo gli iscritti negli albi professionali; l'attività di formazione erogata nell'ambito delle predette intese assolve altresì all'obbligo di formazione continua permanente previsto dall'art. 3 c. 5, lett. b del decreto legge 13.8.2011 n. 138 convertito con legge 14.9.2011 n. 148.”

Art. 8

(Certificato di abilitazione alla vendita e certificato di abilitazione all'attività di consulente)

In fondo all'art. 8 aggiungere i nuovi commi 6 e 7.

“6. Sono esentati dalla frequenza dei corsi di prima formazione gli iscritti negli albi professionali degli agrotecnici e degli agrotecnici laureati, dei dottori agronomi e dei periti agrari, i quali sono comunque tenuti, ove titolari di una abilitazione alla vendita, alla frequenza di specifici corsi di aggiornamento secondo le intese di cui al comma 5 dell'art. 7.”

“7. Il certificato di abilitazione di cui al comma 3 è rilasciato automaticamente dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e Bolzano agli iscritti negli albi degli agrotecnici e degli agrotecnici laureati, dei dottori agronomi e dei periti agrari; i richiedenti detti certificati sono comunque tenuti alla frequenza di corsi di aggiornamento secondo le intese di cui al comma 5 dell'art. 7.”


Art. 9

(Certificato di abilitazione all'acquisto ed all'utilizzo)

In fondo all'art. 9 aggiungere il nuovo comma 5.

“5. Il certificato di cui al comma 1 è rilasciato automaticamente agli iscritti negli albi professionali degli agrotecnici e degli agrotecnici laureati, dei dottori agronomi e dei periti agrari.”

IL PRESIDENTE


(Roberto Orlandi)