

## Professioni ordinistiche

27 settembre 2022

Tra le misure più significative introdotte nella XVIII legislatura nel settore delle professioni va ricordata la [legge n. 163 del 2021](#), che ha disciplinato i c.d. titoli universitari abilitanti all'esercizio di specifiche professioni regolamentate, con l'obiettivo di un più rapido inserimento dei laureati nel mercato del lavoro.

La [legge n. 113 del 2020](#) è intervenuta invece per rafforzare la sicurezza degli operatori sanitari e sociosanitari.

Con riferimento alla professione forense, si segnala tra l'altro la conversione in legge del [decreto-legge n. 31 del 2021](#), che ha dettato misure specifiche per consentire lo svolgimento degli esami da avvocato nel contesto dell'emergenza epidemiologica.

### La disciplina dei titoli universitari abilitanti nella legge n. 163 del 2021

La [legge 8 novembre 2021, n. 163](#) intende semplificare e velocizzare l'accesso ad alcune professioni per le quali attualmente, dopo l'esame di laurea, è necessario superare anche un esame di Stato: l'idea di fondo della riforma è trasformare la discussione della tesi di laurea nella sede di accertamento delle competenze tecnico-professionali che abilitano all'esercizio della professione, consentendo così al neolaureato di esercitare subito la professione stessa, senza dover attendere i tempi del superamento dell'esame di Stato.

In particolare, proseguendo il percorso già intrapreso con il [D.L. 18/2020 \(L. 27/2020\)](#) – il cui art. 102 ha introdotto il valore abilitante della laurea magistrale in medicina e chirurgia –, la legge dispone che:

- l'**esame finale** dei **corsi di laurea magistrale** in odontoiatria e protesi dentaria (classe **LM-46**), farmacia e farmacia industriale (classe **LM-13**), medicina veterinaria (classe **LM-42**), psicologia (classe **LM-51**), e dei **corsi di laurea professionalizzante** in professioni tecniche per l'edilizia e il territorio (classe **LP-01**), professioni e tecniche agrarie, alimentari e forestali (classe **LP-02**), professioni tecniche industriali e dell'informazione (classe **LP-03**), **abilita** all'esercizio delle relative professioni;
- l'**esame finale** dei corsi di **laurea magistrale** per l'esercizio delle professioni di **chimico, fisico e biologo** è **abilitante**, previa emanazione di **regolamenti** di delegificazione;
- **ulteriori titoli universitari** che consentono l'accesso all'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio di professioni per il quale **non è richiesto lo svolgimento di un tirocinio post-lauream, possono essere resi abilitanti**, previa emanazione di **regolamenti di delegificazione**, su richiesta delle rappresentanze nazionali degli ordini o dei collegi professionali di riferimento o su iniziativa del Ministro dell'università e della ricerca.

Infine, la legge prevede una **disciplina transitoria** per coloro che hanno conseguito o che conseguono i titoli di studio in base ai previgenti ordinamenti didattici non abilitanti. Una **disciplina transitoria specifica** è dettata per coloro che hanno conseguito o che conseguono la laurea magistrale in psicologia (classe **LM-51**) in base ai previgenti ordinamenti didattici non abilitanti.

Si ricorda che questa riforma - per la cui descrizione analitica si rinvia al Dossier n. [457/1](#) del Servizio Studi - è inserita tra gli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

### La tutela della sicurezza degli esercenti professioni sanitarie nella legge n. 113 del 2020

La [legge n. 113 del 2020](#) mira a rafforzare la tutela della sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie. Nei 10 articoli che la compongono, il Parlamento:

- individua l'ambito di applicazione del provvedimento, riguardante le professioni sanitarie e socio-sanitarie, contestualmente definite (art. 1);
- prevede l'istituzione, presso il Ministero della salute, di un **Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie**, composto per metà da donne, per monitorare: gli episodi di violenza commessi nell'esercizio delle funzioni; gli eventi sentinella che possano dar luogo ai suddetti fatti; l'attuazione delle misure di prevenzione e protezione previste dalla disciplina in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, anche promuovendo l'utilizzo di strumenti di videosorveglianza; la promozione di studi per la formulazione di proposte e misure idonee a ridurre i fattori di rischio negli ambienti più esposti; la diffusione delle buone prassi in materia di sicurezza; corsi di formazione per il personale medico e sanitario, finalizzati alla prevenzione e gestione di situazioni di conflitto nonché a migliorare la qualità della comunicazione con gli utenti (art. 2). Il [Decreto 13 gennaio 2022](#) ha istituito l'Osservatorio, composto da rappresentanti dei ministeri della Salute, dell'Interno, della Difesa e della Giustizia, delle Regioni, insieme a rappresentanti degli ordini professionali, delle società scientifiche e dei sindacati. I componenti dell'Osservatorio, nominati con [decreto ministeriale 17 febbraio 2022](#), rimangono in carica tre anni dalla data di insediamento e possono essere riconfermati;
- rimette al Ministro della salute la promozione di **iniziative di informazione** sull'importanza del rispetto del lavoro del personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente per la realizzazione di progetti di comunicazione istituzionale (art. 3);
- interviene sull'art. 583-*quater* c.p. per prevedere che le **lesioni gravi o gravissime** procurate in danno di personale **esercente una professione sanitaria** o socio-sanitaria nell'esercizio o a causa delle funzioni o del servizio, ovvero in danno di **chiunque svolga attività di cura, assistenza sanitaria o di soccorso**, nell'esercizio o a causa di tali attività, siano punite con **pene aggravate** (per le lesioni gravi, reclusione da 4 a 10 anni, e per le lesioni gravissime, reclusione da 8 a 16 anni), in analogia con quanto previsto per le lesioni gravi e gravissime ai danni di un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive (art. 4);
- inserisce, tra le **circostanze aggravanti** comuni del reato – che comportano un aumento di pena fino a un terzo - l'aver agito, nei delitti commessi con violenza e minaccia, **in danno degli esercenti le professioni sanitarie** o socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni **ovvero** in danno di **chiunque svolga attività di cura, assistenza sanitaria o di soccorso**, nell'esercizio o a causa di tali attività (art. 5);
- prevede che i reati di percosse (art. 581 c.p.) e lesioni (art. 582 c.p.) siano **procedibili d'ufficio quando ricorre la nuova aggravante** (art. 6);
- prevede che, al fine di prevenire episodi di aggressione e di violenza, le strutture presso cui opera il personale esercente le professioni sanitarie e socio-sanitarie prevedano nei propri piani per la sicurezza misure volte ad inserire **specifici protocolli operativi** con le forze di polizia per garantire interventi tempestivi (art. 7);
- istituisce la **"Giornata nazionale di educazione e prevenzione contro la violenza nei confronti degli operatori sanitari e socio-sanitari"**, allo scopo di sensibilizzare la cittadinanza ad una cultura che condanni ogni forma di violenza. La giornata si celebra annualmente in una data da definire con decreto del Ministro della salute di concerto con i Ministri dell'istruzione e dell'Università della ricerca (art. 8);
- prevede – salvo che il fatto costituisca reato - la **sanzione amministrativa** del pagamento di una somma da euro 500 a euro 5.000 per chiunque tenga **condotte violente, ingiuriose, offensive**, ovvero molestie nei confronti di **personale esercente una professione sanitaria** o socio-sanitaria nonché nei confronti di **chiunque svolga attività di cura, assistenza sanitaria o di soccorso** presso strutture sanitarie e socio sanitarie pubbliche o private (art. 9).

## Dossier

[Disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-13348/disposizioni-materia-sicurezza-esercenti-professioni-sanitarie-e-socio-sanitarie-nell-esercizio-loro-funzioni-2.html>

## Le misure adottate nel contesto emergenziale (accesso alle professioni e ordini professionali)

L'emergenza epidemiologica ha obbligato il legislatore ad intervenire sulla disciplina delle professioni regolamentate con riferimento al tema dell'accesso alle professioni e del rinnovo degli organi di vertice degli ordinamenti professionali, nell'iniziale impossibilità e successiva difficoltà di svolgere tanto gli esami di Stato quanto le elezioni per il rinnovo dei consigli degli ordini.

Con riferimento agli **esami per l'abilitazione all'esercizio delle professioni**, l'[articolo 6 del decreto-legge n. 22 del 2020](#) (la cui disciplina è stata prorogata per tutto il corso dell'emergenza) ha consentito sia modalità particolari di svolgimento e valutazione dei prescritti tirocini professionali che modalità specifiche di esame.

Una particolare disciplina derogatoria è stata dettata per la **professione forense**, tanto in relazione al tirocinio ([art. 6, co. 3, del decreto-legge n. 22 del 2020](#)) quanto per lo svolgimento degli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione. Le [modalità individuate per la sessione 2020](#) dal [decreto-legge n. 31 del 2021](#) e dal conseguente [DM 13 aprile 2021](#), sono state applicate anche per la sessione 2021 (ai sensi dell'art. 6 del [decreto-legge n. 139 del 2021](#)) e per la sessione 2022 (ai sensi dell'[art. 39-bis del decreto-legge n. 73 del 2022](#)).

Per quanto riguarda le **elezioni degli organi territoriali e nazionali degli ordini professionali** vigilati dal Ministero della Giustizia, gli articoli 31 e 31-bis del [decreto-legge n. 137 del 2020](#) (c.d. *decreto Ristori*) ne hanno previsto prima un differimento e poi lo svolgimento con **modalità telematiche da remoto** da disciplinare con regolamento del consiglio nazionale dell'ordine. Un più ampio differimento è stato consentito dall'[art. 7 del decreto-legge n. 44 del 2021](#) per l'elezione del consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti, al solo fine di consentire il compiuto adeguamento dei sistemi per lo svolgimento con modalità telematica delle procedure.

## L'ampliamento delle tutele per i professionisti (anche durante la pandemia)

Nel corso della XVIII legislatura, inizialmente a causa dell'emergenza pandemica, il legislatore ha apprestato alcune tutele per i professionisti che, per ragioni di malattia o infortunio, siano impossibilitati ad adempiere ad alcune obbligazioni professionali.

In particolare, l'[art. 22-bis del decreto-legge n. 41 del 2021](#) ha previsto che la mancata trasmissione di atti, documenti e istanze e il mancato pagamento di somme entro il termine previsto, quando dovuti a impossibilità sopravvenuta per motivi connessi all'**infezione da Covid-19**: non comporti decadenza; non costituisca inadempimento; non produca effetti nei confronti del professionista e del suo cliente. La **sospensione dei termini** opera dall'inizio dell'impedimento, che può consistere nel ricovero in ospedale, nella permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva o nella quarantena con sorveglianza attiva, fino a 30 giorni dopo la sua cessazione. Questa disciplina si applica retroattivamente, sin dalla data della dichiarazione dello stato di emergenza pandemica (31 gennaio 2020); in tal senso ha disposto l'[art. 12-bis del decreto-legge n. 21 del 2022](#).

Estendendo le tutele per il professionista, la legge di bilancio 2022 (art. 1, commi 927-944, della [legge n. 234 del 2021](#)) ha introdotto una disciplina di **sospensione della decorrenza di termini relativi ad adempimenti tributari** a carico dei liberi professionisti, iscritti ad albi professionali, per i casi di **malattia o di infortunio**, anche non connessi al lavoro, nonché per i casi di parto prematuro e di interruzione della gravidanza della libera professionista e per i casi di decesso. Il legislatore intende così sollevare il professionista da responsabilità quando, a causa della malattia o dell'infortunio, sia impossibilitato a rispettare la scadenza di un termine tributario stabilito in favore della pubblica amministrazione per l'adempimento di una prestazione a carico del cliente. I termini sono sospesi a decorrere dal giorno del ricovero in ospedale o dal giorno d'inizio delle cure domiciliari, fino a 30 giorni dopo la dimissione dalla struttura sanitaria o la conclusione delle cure domiciliari, con obbligo di esecuzione dell'adempimento (qualora sia scaduto il relativo termine) entro il giorno successivo alla fine della sospensione.

## La professione forense

Nel corso della XVIII legislatura, modifiche alla disciplina della professione forense sono state introdotte per quanto concerne:

- il regime delle **incompatibilità** con lo svolgimento della professione forense. In merito, l'[art. 33 del decreto-legge n. 17 del 2022](#) (Disposizioni urgenti in materia di tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari e di ufficio per il processo) ha introdotto l'incompatibilità tra la professione di avvocato e lo svolgimento dell'attività di addetto all'ufficio del processo, imponendo la sospensione dall'esercizio della professione per l'intero periodo di lavoro svolto presso la P.A., con obbligo di comunicazione al consiglio dell'ordine;
- l'**iscrizione all'albo per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori**. L'[art. 8, comma 4-ter, del decreto-legge n. 228 del 2021](#) ha infatti prorogato di un ulteriore anno la disciplina transitoria che consente l'iscrizione a coloro che siano in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente prima della riforma forense del 2012. La disposizione interviene, infatti, sull'[art. 22 della legge n. 247 del 2012](#), consentendo l'iscrizione all'albo speciale che abilita gli avvocati al patrocinio dinanzi alla Corte di cassazione, al Consiglio di Stato, alla Corte dei Conti, alla Corte costituzionale e al Tribunale superiore delle acque pubbliche, agli avvocati che maturino i requisiti previsti prima della riforma, entro 10 anni (in luogo dei precedenti 9 anni) dall'entrata in vigore della riforma stessa, e dunque entro il 2 febbraio 2023 (una proroga analoga, fino al 2 febbraio 2022, era stata introdotta dall'[art. 8, comma 5-bis, del decreto-legge n. 183 del 2020](#) e, prima ancora, dall'[art. 8, comma 6-quater, del decreto-legge n. 162 del 2019](#));
- l'accertamento dell'**esercizio effettivo della professione**. Il decreto del [Ministro della Giustizia 15 ottobre 2021, n. 174](#), ha infatti eliminato, dai requisiti che dimostrano l'esercizio della professione in modo effettivo, continuativo, abituale e prevalente, disciplinati dal [D.M. giustizia n. 47 del 2016](#), quello della trattazione da parte dell'avvocato di almeno cinque affari per ciascun anno (sull'[A.G. 261](#) si sono espresse le competenti commissioni parlamentari);
- la disciplina delle **specializzazioni forensi**. Il [decreto del Ministro della Giustizia 1 ottobre 2020, n.163](#) ha infatti modificato la disciplina regolamentare (DM n. 144 del 2015) delle specializzazioni forensi prevista dall'art. 9 della legge n. 247 del 2012, con particolare riguardo all'individuazione dei settori di specializzazione, alla disciplina del colloquio per ottenere il titolo di specialista, ai percorsi formativi e ai requisiti per il mantenimento del titolo. Sull'[A.G. 145](#) si sono espresse le competenti commissioni parlamentari).

Il legislatore è inoltre intervenuto sull'**accesso alla professione**, per garantire la possibilità di svolgere l'esame di stato per l'iscrizione all'ordine professionale nonostante il contesto dell'emergenza pandemica. In merito, le procedure speciali delineate dal [decreto-legge n. 31 del 2021](#) e relative alla sessione di esame 2020, sono state applicate anche per gli esami di Stato del 2021 (ai sensi dell'art. 6 del [decreto-legge n. 139 del 2021](#)) e del 2022 (ai sensi dell'[art. 39-bis del decreto-legge n. 73 del 2022](#)).

Il tema dell'accesso alla professione è stato dibattuto nel corso della XVIII legislatura in Commissione Giustizia alla Camera dove sono state esaminate due proposte di legge di iniziativa parlamentare ([AC. 2334](#); [AC. 2687](#)) volte a modificare le disposizioni della [legge n. 247 del 2012](#) che disciplinano l'accesso alla professione forense, con particolare riferimento al tirocinio e all'esame di Stato (v. [dossier Servizio studi](#)). In merito, la Commissione Giustizia della Camera ha svolto un ciclo di audizioni informali, nel corso delle quali sono stati depositati alcuni [documenti](#).

## Focus

[La disciplina dell'esame da avvocato prevista dal D.L. n. 31/2021](#)

<https://temi.camera.it/leg18/post/la-disciplina-dell-esame-da-avvocato-nel-contesto-emergenziale.html>

[La disciplina dell'esame da avvocato prevista dal D.L. n. 73/2022](#)

<https://temi.camera.it/leg18/post/la-disciplina-dell-esame-da-avvocato-prevista-dal-d-l-n-73-2022.html>

## Ulteriori provvedimenti in materia di professioni che non hanno concluso l'iter parlamentare

Nel corso della XVIII legislatura, la Camera dei deputati ha approvato (13 ottobre 2021) una proposta di legge in materia di **equità del compenso delle prestazioni rese dai professionisti**, con l'intento di rafforzare la loro tutela nei confronti di specifiche imprese che, per natura, dimensioni o fatturato, sono

ritenute contraenti forti, in grado di determinare uno squilibrio nei rapporti con il singolo professionista. Il provvedimento, del quale il Senato ha avviato l'esame ([A.S. 2419](#)), non ha concluso l'iter parlamentare.

## **Focus**

[Le modifiche alla disciplina dell'equo compenso nell'A.S. 2419](#)

<https://temi.camera.it/leg18/post/il-contenuto-dell-ac-3179-e-abb-a.html>

---