CAMERA DEI DEPUTATI N. 1870

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

NICOTRA, ARMELLIN, PAGANELLI, PIREDDA, PIERLUIGI CASTAGNETTI, GARGANI, DIANA, POLIZIO, SARTORIS

Norme in materia di requisiti professionali per l'effettuazione di analisi cliniche nei laboratori pubblici e privati

Presentata il 10 novembre 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Più volte il Parlamento è stato chiamato a decidere circa le attribuzioni professionali in materia di analisi cliniche (decreti-legge n. 627 del 1985 e n. 77 del 1986) e sia presso questo ramo del Parlamento (atto Camera n. 3600 - 19 marzo 1986) che presso il Senato (atti Senato n. 1598 - 6 dicembre 1986 e n. 1556 - 5 novembre 1985) sono state presentate proposte di legge tendenti a variare le discipline relative all'esercizio professionale nel settore delle analisi chimico-cliniche, che coinvolge il principio costituzionale della tutela della salute dei cittadini; riteniamo doveroso e necessario presentare una proposta di legge che complessivamente tenga conto sia delle competenze dei professionisti interessati (chimici - medici - biologi), sia della presentazione delle proposte di legge precedenti, sia del numeroso contenzioso in atto, sia infine del pronunciamento della Corte di cassazione penale nella nota sentenza n. 1048/85.

Al fine di chiarire l'importanza che il settore delle analisi cliniche ha per la stessa riforma sanitaria e la giusta considerazione che si deve avere per ogni professione interessata al settore, riteniamo utile effettuare un breve *excursus* sulle

professioni di chimico, medico e biologo, e sulle rispettive peculiarità. Va infatti ribadito che qualsiasi regolamentazione che si voglia operare nel settore delle analisi cliniche, non può prescindere dal diritto all'esercizio dell'attività professionale già garantita per legge ad ogni professionista. In generale: le professioni di biologo, chimico e medico hanno ognuna uno specifico ambito di attività, regolamentato per legge.

Lo Stato infatti, in relazione ad alcune professioni aventi una particolare funzione e rilevanza pubblica, interviene, attraverso il legislatore, nell'interesse della collettività, al fine di:

1) garantire un preventivo accertamento delle capacità tecniche e morali occorrenti per il retto esercizio di tali professioni;

2) regolarne il conseguente esercizio;

3) punire coloro che esercitano la professione in violazione delle norme così poste.

L'accertamento di cui al punto 1) viene effettuato subordinando l'esercizio delle professioni cosiddette « protette » al conseguimento dell'abilitazione ed all'iscrizione nell'albo professionale.

L'abilitazione si ottiene con il superamento di un esame di Stato – previsto espressamente da una norma costituzionale (articolo 33 della Costituzione: « è prescritto un esame di Stato ... per l'abilitazione all'esercizio professionale ») oltre che dall'articolo 172 del regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore (« l'abilitazione all'esercizio professionale è conferita in seguito all'esame di Stato ») – attraverso il quale lo Stato verifica in concreto se un dato soggetto, che vuole esercitare una professione protetta, sia tecnicamente idoneo a farlo.

Si noti che la norma di cui all'articolo 33 della Costituzione, comma quinto, è norma « precettiva » e non « programmatica », come si evince dallo stesso termine usato (« è prescritto »): non può essere posta in dubbio, quindi, la necessità cogente che vi sia un esame di Stato per accertare l'attitudine all'esercizio di una determinata professione.

I criteri ed il contenuto di questo esame sono poi demandati al legislatore ordinario, il quale tuttavia, affinché non venga indirettamente caducata la funzione costituzionale all'esame di Stato è tenuto a far sì che tale accertamento preventivo, « fatto con serie garanzie, assicuri, nell'interesse della collettività e dei committenti, che il professionista abbia i requisiti di preparazione e di capacità occorrenti per il retto esercizio professionale » (Corte costituzionale, 7 luglio 1964, n. 77).

Il legislatore ordinario, con distinte e specifiche leggi, ha disciplinato l'esame per l'abilitazioone a ciascuna delle professioni protette.

Si deve dunque ritenere per quanto detto sopra che l'esercizio professionale relativo a ciascuna di tali professioni sia stato riservato dal legislatore costituzionale e da quello ordinario a coloro che abbiano superato l'esame di Stato per « quella specifica » professione: per esercitare l'attività propria del medico, ad esempio, occorre aver superato l'esame di Stato previsto per l'abilitazione a tale professione ed essere iscritto nell'albo relativo; la stessa cosa vale per il chimico, per il biologo, per il farmacista, per l'avvocato, eccetera.

In altri termini, a ciascun professionista è concesso di esercitare solo l'attività relativa alla sua professione e non quella attinente ad altra professione a meno che, naturalmente, egli abbia superato l'esame di Stato e conseguito pertanto l'abilitazione anche relativamente a quest'ultima (sentenze della Corte costituzionale n. 83 del 1974, n. 174 e n. 175 del 1980).

Avendo riguardo all'aspetto penalistico della questione si può pertanto dire che manca la capacità d'esercizio della professione (e sussiste conseguentemente l'elemento materiale del delitto di cui all'articolo 348 del codice penale), non solo in chi eserciti una professione protetta senza aver conseguito alcuna abilitazione, ma anche in chi, abilitato ad una professione, compia atti d'esercizio di un'altra professione.

Bisogna allora determinare in concreto quali sono gli atti che rientrano nell'esercizio di una data professione e quali no. È necessario a tal fine aver riguardo alle materie dell'esame di Stato, che rappresentano in un certo senso la *summa* di tutto quanto è stato appreso durante il corso di laurea e viene finalizzato all'esercizio professionale.

Le prove dell'esame di Stato non potranno tener conto di tutte le più minute particolarità delle singole professioni, e si limiteranno ad accertare soprattutto quelle conoscenze fondamentali che servono all'esercizio professionale; tuttavia dovranno senza dubbio saggiare la preparazione del candidato in tutti i vari campi di applicazione della professione, cioè in tutti quei settori che la individuano e la caratterizzano, delimitandone così l'ambito di operatività rispetto a quello di altre professioni. Questo ambito di operatività, sia nel senso di ambito legale che di competenza tecnico-professionale, viene individuato poi anche dalle indicazioni eventualmente contenute nelle leggi professionali; esse però non devono essere tali da vanificare il principio costituzionale dell'esame di Stato, cosa che avverrebbe se ad esempio si facessero rientrare nell'ambito di competenza di una professione atti che non avessero le loro basi scientifiche nelle materie apprese durante il corso di laurea e oggetto dell'esame di Stato.

La legge professionale dà poi ai singoli atti dell'esercizio della professione il carattere dell'esclusività, per cui una volta che attraverso i suaccennati criteri (le materie del corso di studi, l'esame di Stato, la previsione specifica contenuta nella legge professionale), si sia accertato che determinate competenze rientrano nell'ambito di una certa professione, le stesse competenze non potranno formare oggetto dell'esercizio di altra professione.

In particolare: per i chimici il corso di laurea in chimica termina con l'esame di Stato regolato dall'articolo 25 del decreto del Ministro della pubblica istruzione 9 settembre 1957, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 271 del 2 novembre 1957, e dalla legge 8 dicembre 1956, n. 1378, e previa iscrizione al relativo albo (legge 25 aprile 1938, n. 897, articolo 1), permette l'esclusiva esplicazione delle proprie attività in ogni campo della chimica pura ed applicata a norma del regio decreto 1° marzo 1928, n. 842, e della legge 19 luglio 1957, n. 679, e successive modificazioni.

Ai medici, per i quali l'oggetto della professione riguarda la diagnosi, la prognosi e la terapia (articoli 99-103 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, e articoli 65, 66, 83 e 84 del regio decreto 3 febbraio 1901, n. 45) competono in esclusiva le analisi mediche, cioè quelle prestazioni sanitarie che si eseguono sul corpo del malato per ricavare, dal comportamento di esso, elementi utili per la diagnosi.

Per i biologi l'esame di Stato (decreto del Presidente della Repubblica 28 ottobre 1982, n. 980) dà accesso alla professione di biologo; le competenze professionali sono date dalla legge 24 maggio 1967, n. 396, e dal decreto ministeriale 27 marzo 1976, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 3 aprile 1976.

Da tutto quanto detto risulta quindi inammissibile il criterio della « direzione » di un laboratorio di analisi cliniche in cui operano professionisti diversamente abilitati, essendo, ognuno per la sua parte, responsabile civilmente e penalmente della propria opera; da questo punto di vista ognuno « dirige se stesso », sempre che la prestazione formi oggetto della propria attività professionale.

Appaiono quindi superate le proposte di legge già richiamate mentre le stesse leggi regionali ove esistano e il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 febbraio 1984 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 55 del 24 febbraio 1984 sono privi di efficacia per contrasto con la Costituzione, con il codice civile e con il codice penale e con le leggi relative agli albi professionali.

Si insiste su quanto detto poiché nessun atto amministrativo può modificare od abrogare precedenti disposizioni di legge che attribuiscano competenza professionale ai chimici, medici e biologi, né

tanto meno entrare in contrasto con le leggi che regolano la tenuta degli albi limitando l'applicazione dello stesso codice civile sul lavoro intellettuale autonomo.

In considerazione di quanto sopra riteniamo che il testo proposto, oltre che andare incontro, con equità e giustizia, alle esigenze di chiarezza legislativa poste dalla magistratura, supera le altre proposte di legge fin qui presentate e risponde alle aspettative professionali dei chimici, medici e biologi impegnati nel servizio pubblico, mentre riporta alla propria autonomia il settore degli studi privati.

L'articolo 4 della proposta di legge, in particolare, consente poi alle unità sanitarie locali un termine idoneo per adottare gli adempimenti richiesti, laddove le situazioni esistenti all'interno delle strutture pubbliche non siano conformi alle sue disposizioni e a quelle delle precedenti leggi da cui essa deriva.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Sono di competenza dei laureati in medicina e chirurgia iscritti al proprio ordine professionale le analisi « in corpo » e quelle che comportano per i pazienti dosi di radiazioni ionizzanti uguali o superiori ai limiti di legge.

2. Sono di competenza dei laureati in chimica e in biologia iscritti ai relativi ordini professionali, rispettivamente, le analisi chimiche e le analisi biologiche, secondo i limiti e le competenze indicati nelle rispettive leggi in materia e dai rispettivi ordinamenti professionali.

ART. 2.

1. Nei piani sanitari regionali e provinciali per il triennio 1993-1995 sono individuate le figure carenti dei profili professionali dei biologi e dei chimici ai fini dell'approvazione delle piante organiche definitive delle unità sanitarie locali.

2. Entro tre mesi dalla definizione delle piante organiche provvisorie o rispettivamente dall'approvazione delle piante organiche definitive, i competenti organi provvedono a bandire i concorsi per i posti vacanti dei profili professionali dei biologi e dei chimici.

ART. 3.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, sentiti gli ordini e i collegi professionali interessati, al fine di prevedere l'istituzione di:

a) un servizio autonomo di patologia clinica cui assegnare le attività di cui all'articolo 1, comma 1, nonché altre

attività che risultassero attribuibili a tale servizio;

b) un servizio autonomo di analisi chimico-cliniche, cui affidare le attività professionali dei chimici;

c) un servizio autonomo di analisi biologiche, cui affidare le attività professionali dei biologi.

2. Nel servizio di patologia clinica di cui alla lettera *a)* del comma 1, deve essere prevista la figura del primario, dell'aiuto e dell'assistente, e devono essere garantiti i diritti acquisiti del personale medico di ruolo attualmente in servizio nei laboratori.

ART. 4.

1. I laureati in medicina e chirurgia iscritti all'ordine professionale i quali hanno effettivamente diretto, ancorché privi della specializzazione, in maniera esclusiva o prevalente, laboratori pubblici di analisi chimico-cliniche e microbiologiche, ovvero eseguite le relative analisi presso i citati laboratori, possono continuare a svolgere le predette attività fino al termine massimo di un anno a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, e sempreché nelle relative strutture non operino laureati in chimica e in biologia iscritti ai rispettivi ordini professionali.