

Libera professione e titoli universitari abilitanti: il DDL 2751 e le missioni del PNRR

*ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro
Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)
Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti**
scrivi a: selezione@adapt.it*

Bollettino ADAPT 24 maggio 2021, n. 20

Il 18 ottobre 2020 il Consiglio dei Ministri, su proposta dell'allora Ministro pro tempore dell'Università e della Ricerca, Gaetano Manfredi, ha approvato un Disegno di legge recante nuove disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti. Il testo ha poi iniziato il suo iter di approvazione ed è stato successivamente presentato e assegnato presso le relative Commissioni competenti, Giustizia e Cultura, della Camera dei Deputati.

Il contesto in cui si inserisce il disegno di legge

Il Disegno di legge prosegue il percorso già intrapreso dal decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. "Cura Italia"), convertito dalla legge n.27 del 24 aprile 2020, ove all'art. 102 è stato previsto che il **conseguimento della laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia abilitasse all'esercizio della professione di medico-chirurgo.** La norma nasceva con l'intento specifico di dare una risposta immediata all'esigenza di fronteggiare le condizioni di criticità del servizio sanitario nazionale a seguito della crisi epidemiologica da COVID-19 e poter disporre quanto prima di medici abilitati; inoltre l'oggettiva **difficoltà organizzativo-logistica di svolgimento delle prove di esame di Stato** nelle fasi più acute e dure **dell'epidemia ha funto da ulteriore acceleratore di questo processo.**

Il PNRR, in modo piuttosto laconico all'interno della missione 4 su istruzione e ricerca, dedica uno specifico intervento di riforma alle lauree abilitanti per determinate professioni, prevedendo una semplificazione delle procedure per l'abilitazione rendendo l'esame di laurea coincidente con l'esame di stato e con ciò semplificando e velocizzando l'accesso al mondo del

Libera professione e titoli universitari abilitanti: il DDL 2751 e le missioni del PNRR

lavoro da parte dei giovani.

La nuova compagine governativa, sta attualmente proseguendo i lavori di approvazione del disegno di legge n. 2751 continuando così il percorso già intrapreso dal decreto c.d “Cura Italia” con le classi di laurea di medicina e chirurgia. In particolare per alcune classi di laurea si dispone che l’esame finale di laurea a e di laurea magistrale **divenga anche la sede nella quale accertare la competenza tecnico-professionale che abilita all’esercizio di quella determinata professione.**

Nella relazione illustrativa del provvedimento l’allora Ministro Manfredi ha dato conto delle **richieste di alcuni Ordini professionali o di federazioni degli ordini** (in particolare Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri, Federazione degli ordini dei farmacisti italiani, Federazione nazionale degli ordini dei veterinari italiani e dell’Ordine degli psicologi) i cui ordinamenti professionali già prevedono, per lo più nell’ambito dei rispettivi ordinamenti didattici, un significativo numero di tirocini interni professionalizzanti, conformemente alla normativa europea. **La capacità formativa dei tirocini ai fini dell’abilitazione all’esercizio professionale per tali classi di lauree sarebbe dimostrata dalla esigua percentuale di candidati che consegue una valutazione negativa in sede di esame di stato.**

La semplificazione proposta pone un **problema di inquadramento costituzionale** della questione. **L’art 33, comma 5 della Costituzione prevede infatti testualmente la prescrizione di “un esame di Stato per l’ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l’abilitazione all’esercizio professionale”.** In ogni modo l’abilitazione si sostanzierà in un accertamento duplice dell’idoneità tecnica poiché da un lato permane la valutazione positiva delle conoscenze e abilità tecniche acquisite con lo **svolgimento di un tirocinio pratico-valutativo interno al corso di studi** tramite il conseguimento dei crediti formativi universitari richiesti e, dall’altro, la **valutazione di una prova pratica da sostenere in sede di esame conclusivo.** I momenti di valutazione pertanto rimangono due, seppur strettamente connessi e saldati all’esame di laurea finale e costituiranno, per come progettati, un **adeguato equipollente dell’esame di Stato** come confermato da un’ampia giurisprudenza **costituzionale in merito** (C. Cost. [175/1980](#), C. Cost. [202/1987](#), C. Cost. [5/1999](#)).

Libera professione e titoli universitari abilitanti: il DDL 2751 e le missioni del PNRR

La nuova modalità di svolgimento dell'abilitazione, giustificata dalla **preminente finalità di semplificazione** perseguita dal disegno di legge viene così resa compatibile con l'**art. 33 Costituzione, comma 5**, con l'immediato accesso al mondo del lavoro pur continuando ad **assicurare il necessario livello di qualità delle prestazioni a tutele dei cittadini e dei beni costituzionalmente rilevanti** sui quali le singole attività professionali incidono (nei casi oggetto della riforma attuale principalmente salute). Ulteriore obiettivo della riforma è quello di neutralizzare, ai fini dell'iscrizione all'albo, il **lasso sinora intercorrente tra il conseguimento del titolo accademico conclusivo del corso di studi e la partecipazione alla prima sessione utile per l'esame di Stato**.

Articolato normativo/contenuti del disegno di legge

L'art.1 del Disegno di Legge prevede che il conseguimento delle lauree magistrali a ciclo unico in odontoiatria e protesi dentaria, farmacia e farmacia industriale, medicina veterinaria e la laurea magistrale in psicologia abilitino all'esercizio delle professioni, rispettivamente, di odontoiatra, di farmacista, di veterinario e di psicologo. Contestualmente il comma 2 disciplina le caratteristiche del tirocinio pratico, che attualmente è parte integrante dei corsi di studio sopraindicati prevedendo lo svolgimento di attività formative di natura professionalizzante corrispondenti ad almeno 30 crediti formativi universitari.

Il secondo articolo è dedicato alle lauree professionalizzanti abilitanti all'esercizio delle professioni di geometra, agrotecnico, perito agrario e perito industriale. Viene previsto che per tali professioni l'esame finale per il conseguimento della laurea triennale professionalizzante abiliti all'esercizio della professione e dunque **consenta l'iscrizione all'albo professionale**. Connesso a questo articolo è il **D.M. 12 agosto 2020, n. 446**, che **ha determinato in modo uniforme a livello nazionale le nuove classi di laurea professionalizzanti di natura tecnica prevedendo all'interno del percorso di studi universitario un periodo di tirocinio, quale parte integrante ed essenziale dei corsi di laurea**.

Libera professione e titoli universitari abilitanti: il DDL 2751 e le missioni del PNRR

L'art 3 prevede che gli esami finali di laurea e laurea magistrale di cui alle di cui agli art. 1 e 2, comprendono lo svolgimento di una prova pratica valutativa **tesa ad accertare le competenze tecnico-professionali acquisite con il tirocinio svolto nell'ambito del corso di studi**. Viene previsto che la commissione giudicatrice sia integrata da professionisti di comprovata esperienza designati dagli ordini o dai collegi professionali o dalle relative federazioni nazionali.

Viene infine prospettato dall'art. 4 un **procedimento per rendere abilitanti all'esercizio delle professioni regolamentate i titoli universitari di tecnologo alimentare, dottore agronomo e dottore forestale, pianificatore, paesaggista e conservatore, assistente sociale, attuario, biologo, chimico e geologo**. È stato previsto che, su richiesta esplicita dei consigli dei competenti ordini o collegi professionali o delle relative federazioni nazionali, potrà essere emanato un **regolamento di delegificazione** (ex art. 17, co. 2, L. 400/1988) su proposta del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro vigilante la professione. In tal caso si opta pertanto nel rimettere all'iniziativa degli ordini la valutazione sull'esigenza di introdurre lauree abilitanti o mantenere il consueto esame di Stato. Il comma 2 prevede che i regolamenti di delegificazione, analogamente a quanto previsto dall'art. 3 del disegno di legge, debbano prevedere lo svolgimento di un tirocinio pratico-valutativo interno ai corsi di laurea; disciplinare gli esami finali per il conseguimento della laurea abilitante, includendovi lo svolgimento di una prova pratica valutativa; integrare la composizione delle commissioni giudicatrici con professionisti di **comprovata esperienza designati dagli ordini o dai collegi professionali o dalle relative federazioni nazionali**

L'art 5 reca una **normativa transitoria** disponendo che **coloro i quali abbiano conseguito il titolo di studio nelle classi di laurea e laurea magistrale sulla base dei previgenti ordinamenti didattici non abilitanti**, acquisiscono l'abilitazione all'esercizio delle rispettive professioni previo superamento di un tirocinio pratico-valutativo. Un relativo decreto del Ministro dell'università e della ricerca stabilirà la durata e le modalità di svolgimento e di valutazione del tirocinio pratico-valutativo.

Conclusioni

Libera professione e titoli universitari abilitanti: il DDL 2751 e le missioni del PNRR

L'intento generale del provvedimento di ottenere all'interno del percorso universitario i requisiti formativi richiesti per l'accesso alla professione e sostenere l'esame di stato unitamente a quello di laurea è sicuramente una proposta auspicabile anche per **eliminare il lasso di tempo intercorrente tra la laurea e l'esame di stato**, specialmente per le professioni che richiedono il tirocinio. Sarà interessante monitorare **come gli ordinamenti universitari e i relativi ordinamenti professionali interagiranno nel corso dell'attuazione pratica della riforma e soprattutto vedere come si muoveranno i consigli nazionali delle categorie** alle quali è lasciata la valutazione per fare la richiesta di laurea abilitante tramite delegificazione (art 4. comma 1 del disegno di legge).

Una **riflessione particolare andrebbe fatta per tutte le altre professioni ordinistiche non incluse nel provvedimento** (architetti, notai, avvocati commercialisti ed esperti contabili, consulenti del lavoro, ingegneri) **dove la situazione è piuttosto variegata. Per molte professioni il passaggio tra università e mondo del lavoro resterebbe ancora piuttosto lungo, articolato e oggetto del monopolio dell'ordine.** L'unica facoltà concessa per accorciare i tempi di accesso e ridurre il tempo intercorrente tra laurea ed esame di stato per alcune professioni, resterebbe quello dell'anticipo di 6 mesi sui 18 totali di tirocinio previsto (generalmente subordinata a convenzioni tra Ordine locale e Ateneo Universitario). **Al contrario altre professioni come quella di architetto prevedono invece la possibilità di abilitazione senza relativo tirocinio pratico ponendo, non a caso, problemi sul futuro inserimento professionale dei laureati.** Sarebbe forse auspicabile un ripensamento dei percorsi universitari, della loro strutturazione e organizzazione all'insegna di una maggiore specializzazione e apprendimento **teorico-pratico che favorisca concretamente lo studente nel mercato del lavoro professionale.**

Andrea Zoppo

Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro

ADAPT, Università degli Studi di Siena

@AndreaZoppo

Libera professione e titoli universitari abilitanti: il DDL 2751 e le missioni del PNRR