

Disposizioni in materia di esercizio abusivo di una professione e di obblighi professionali - C. 2281, approvata dal Senato – Assegnata alla Commissione Giustizia – Nominato relatore On. Alessandro PAGANO.

Nella seduta del 18 novembre 2014 si è svolta la relazione del provvedimento. Alessandro PAGANO (NCD), *relatore*, osserva come il provvedimento ponga un tema scottante, oggetto di un dibattito sempre più insistente. Rileva, in particolare, come in un periodo di grave crisi economica tenda ad accentuarsi il fenomeno di soggetti che si inseriscono abusivamente nel mondo delle professioni per ragioni di sopravvivenza. Si tratta di un fenomeno molto negativo non solo per le professioni, ma anche per i danni, anche alla salute, che ne derivano per i fruitori delle prestazioni. Ritiene che la proposta di legge approvata dal Senato sia meritevole di particolare attenzione.

Osserva quindi come il provvedimento all'esame della Commissione Giustizia, già approvato dal Senato, inasprisca le pene previste per il delitto di esercizio abusivo di una professione (articolo 1). Il provvedimento, inoltre: introduce una sanzione amministrativa a carico del farmacista che detenga medicinali scaduti, guasti o imperfetti, senza destinarli al commercio (articolo 2); inasprisce la sanzione amministrativa prevista per l'esercizio abusivo di una arte ausiliaria delle professioni sanitarie (articolo 3); prevede l'applicazione della fattispecie penale a carico del mediatore che sia già incorso nella sanzione amministrativa per aver esercitato la professione senza essere iscritto nel ruolo (articolo 4). Ricorda come l'esercizio abusivo di una professione è punito dall'articolo 348 del codice penale con la pena alternativa della reclusione fino a 6 mesi o della multa da 103 a 516 euro. La sanzione si applica nei confronti di chiunque abusivamente eserciti una professione, per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato. La fattispecie si applica quindi a chiunque eserciti una professione regolamentata per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato, in assenza dei requisiti appositamente richiesti dalla legislazione statale. Il codice penale, con questo delitto, intende tutelare l'interesse generale a che determinate professioni, in ragione della loro peculiarità e della competenza richiesta per il loro esercizio, siano svolte solo da chi sia provvisto di standard professionali accertati da una speciale abilitazione rilasciata dallo Stato. L'articolo 1 della proposta di legge interviene sul codice penale. In particolare, il comma 1 sostituisce l'articolo 348 del codice penale, apportandovi le seguenti modifiche: sostituisce la pena alternativa della reclusione o della multa, con la pena congiunta della reclusione e della multa; innalza tanto la reclusione (che passa nel massimo da 6 mesi a 2 anni) quanto la multa (che passa dal massimo di 516 euro al massimo di 50.000 euro); aggiunge la pena accessoria della pubblicazione della sentenza di condanna; prevede la confisca obbligatoria delle attrezzature utilizzate per commettere il delitto. Il comma 2 inserisce un nuovo comma nell'articolo 589 del codice penale, relativo al delitto di omicidio colposo. La modifica è volta a prevedere l'applicazione della pena aggravata della reclusione da 3 a 10 anni (già prevista in relazione ad alcune specifiche ipotesi di violazione della disciplina sulla circolazione stradale: fatto commesso da soggetto in stato di ebbrezza alcolica o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti o psicotrope) quando la morte per colpa è causata nell'esercizio abusivo di una professione o di un'arte sanitaria.

Infine, il comma 3 interviene sul delitto di lesioni personali colpose, di cui all'articolo 590 del codice penale, di nuovo per prevedere una pena aggravata quando la lesione grave o gravissima sia cagionata nell'esercizio abusivo di una professione o di un'arte sanitaria. In particolare, e le lesioni sono gravi, la pena è la reclusione da 6 mesi a 2 anni; se le lesioni sono gravissime, la pena è la reclusione da un anno e 6 mesi a 4 anni. Anche in questo caso, la pena aggravata per le lesioni gravi e gravissime cagionate nell'esercizio abusivo di una professione o di un'arte sanitaria è identica a quella già prevista dal codice in relazione alla violazione della disciplina sulla circolazione stradale con fatto commesso da soggetto in stato di ebbrezza alcolica o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti o psicotrope.

L'articolo 2 della proposta modifica il testo unico delle leggi sanitarie, R.D. 1265 del 1934, intervenendo sull'articolo 123 relativo alla professione di farmacista, sostanzialmente per depenalizzare la condotta di detenzione di medicinali scaduti, guasti o imperfetti quando dalle particolari modalità della stessa sia possibile desumere che i farmaci non siano destinati al commercio.

L'articolo 123 del testo unico delle leggi sanitarie rinvia all'articolo 443 c.p. nel caso in cui il titolare della farmacia trasgredisca l'obbligo di curare che i medicinali, dei quali la farmacia è provvista, non siano né guasti né imperfetti. A sua volta il codice penale, all'articolo 443, punisce con la reclusione da 6 mesi a 3 anni, e con la multa non inferiore a 103 euro chiunque detiene per il commercio, pone in commercio o somministra medicinali guasti o imperfetti. Se il fatto è commesso per colpa, in base all'articolo 452 del codice penale, la pena prevista dall'articolo 443 è ridotta da un terzo a un sesto.

La proposta di legge, intervenendo sull'articolo 123, introduce una sanzione amministrativa pecuniaria (da 500 a 1.500 euro) a carico del farmacista che detenga farmaci scaduti, guasti o imperfetti quando, per le modalità della condotta, sia possibile escludere il commercio e la somministrazione e dunque escludere la rilevanza penale della condotta. Il legislatore individua nella modesta quantità di farmaci, nelle modalità di conservazione e nell'ammontare complessivo delle riserve gli indici che valgono ad escludere la destinazione al commercio.

L'articolo 3 della proposta di legge modifica l'articolo 141 del testo unico delle leggi sanitarie, che prevede una sanzione amministrativa pecuniaria per l'esercizio abusivo di un'arte ausiliaria delle professioni sanitarie. La proposta aumenta l'entità di tale sanzione (da 2.500 a 7.500 euro).

Per quanto riguarda la terminologia utilizzata nella proposta di legge, si ricorda che l'articolo 1 della legge n. 43 del 2006 ha stabilito che «sono professioni sanitarie infermieristiche, ostetriche, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, quelle previste ai sensi della legge 10 agosto 2001, n. 251 [...] i cui operatori svolgono, in forza di un titolo abilitante rilasciato dallo Stato, attività di prevenzione, assistenza, cura o riabilitazione» (ad esempio, tra le professioni sanitarie: medico chirurgo, odontoiatra, farmacista, veterinario, psicologo, infermiere, podologo, fisioterapista...).

Si parla, invece, di arti ausiliarie delle professioni sanitarie in relazione alle attività professionali che possono essere esercitate in possesso di un titolo abilitante o di un altro titolo equipollente. Gli interventi propri di ciascuna arte, sono svolti in via autonoma, o in collaborazione con altre figure sanitarie, in regime di libera professione, o di dipendenza da strutture sanitarie pubbliche e private. Si tratta di massaggiatori e capo bagnino degli stabilimenti idroterapici, di ottici, odontotecnici e puericultrici.

L'articolo 4

modifica l'articolo 8 della legge n. 39 del 1989, concernente la disciplina della professione di mediatore. Si tratta della disposizione che oggi sanziona con il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da 7.500 a 15.000 euro chiunque esercita l'attività di mediazione senza essere iscritto nel ruolo. In base al comma 2, a coloro che siano incorsi per tre volte nella suddetta sanzione amministrativa, si applicano le pene previste dall'articolo 348 c.p. per l'esercizio abusivo di una professione. La proposta di legge prevede l'applicazione della sanzione penale alla prima reiterazione della condotta illecita, senza attendere la terza violazione. Massimo PARISI (FI-PdL) chiede se siano previste audizioni. Donatella FERRANTI, *presidente*, fa presente come la richiesta di audizioni possa essere avanzata nel corso della prossima riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta. **Nella seduta del 4 febbraio 2015** si è svolta l'audizione informale di rappresentanti di Associazione nazionale dentisti italiani, Associazione nazionale titolari laboratorio odontotecnico e Rete delle professioni tecniche. **Nella seduta in sede referente della Commissione Giustizia del 15 dicembre 2015** [Donatella FERRANTI](#), *presidente*, dopo aver ricordato che sul provvedimento in esame si è svolto un ciclo di audizioni che ha messo in rilievo una serie di questioni che potranno essere affrontate in occasione dell'esame degli emendamenti. Constatando che non vi è richiesta di interventi, dichiara chiuso l'esame preliminare e fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 14 di venerdì 15 gennaio 2016. **La Commissione Giustizia della Camera dei Deputati nella seduta in sede referente del 5.7.16** ha ripreso l'esame del provvedimento. [Alessandro PAGANO](#) (AP), *relatore*, ha chiesto alla presidenza di valutare l'opportunità di verificare la sussistenza delle condizioni procedurali per chiedere il trasferimento della proposta di legge in esame in sede legislativa. [Donatella FERRANTI](#), *presidente*, con riferimento alla richiesta formulata dal relatore, ha rilevato che dovranno essere i gruppi parlamentari a valutare le condizioni per chiedere il trasferimento in sede legislativa della proposta di legge in esame, "trasferimento su cui, peraltro, il Governo sarà chiamato ad esprimere l'assenso. Avverte, quindi, che il testo del provvedimento in discussione, come risultante dagli emendamenti approvati, sarà trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione del relativo parere". E' stato tra l'altro approvato un emendamento che prevede che "ogni società operante nel settore odontoiatrico deve nominare un direttore sanitario, iscritto all'albo degli odontoiatri da almeno 7 anni, che avrà la responsabilità del centro operativo a lui assegnato e che opererà in via esclusiva non potendo cumulare medesimi incarichi. Resta fermo che l'esercizio dell'attività odontoiatrica è consentito esclusivamente a soggetti in possesso dei titoli abilitanti di cui alla legge 24 luglio 1985, n. 409 che prestano la propria attività come liberi professionisti ovvero all'interno di società operanti nel settore odontoiatrico in cui il direttore sanitario abbia i requisiti sopra indicati". **La Commissione Affari Sociali nella seduta del 21.7.16 ha approvato una proposta di parere della relatrice, [Giuditta PINI](#) (PD). La Commissione ha espresso un parere favorevole con le seguenti osservazioni:** a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di coordinare l'articolo 4-bis del provvedimento in oggetto con l'articolo aggiuntivo concernente la medesima materia, approvato presso la Commissione Industria del Senato nel corso dell'esame delle proposte

emendative riferite all'articolo 47 del disegno di legge S. 2085 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza); *b)* verifichi la Commissione di merito, al suddetto articolo 4-*bis*, la congruità del requisito dell'iscrizione all'albo degli odontoiatri da almeno 7 anni, richiesto al direttore sanitario che ogni società operante nel settore odontoiatrico deve nominare. **Nella seduta in sede referente della Commissione Giustizia del 2.8.16** [Donatella FERRANTI](#), *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri favorevoli, con osservazioni, sul provvedimento in titolo da parte delle Commissioni I e XII. Rammenta, inoltre, che tutti i gruppi parlamentari si sono espressi favorevolmente al trasferimento dell'esame in sede legislativa e che, pertanto, si è in attesa dell'assenso da parte del Governo a tale trasferimento. [Alessandro PAGANO](#) (AP), *relatore*, ritiene che nel corso del seguito dell'esame, che auspica in sede legislativa, possa essere accolta l'osservazione della XII Commissione relativa alle associazioni di odontoiatri. La Commissione, nessuno chiedendo di intervenire, delibera di conferire il mandato al relatore, onorevole Pagano, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera, altresì, di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente. [Donatella FERRANTI](#), *presidente*, si riserva di designare i componenti del comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.