Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi
Via Icilio 7 - 00153 Roma
TEL. 06 57090200
protocollo@cert.fnob.it
www.fnob.it

COMMISSIONE II (GIUSTIZIA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DISEGNO DI LEGGE A.C. 2880 - DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELLA COMMISSIONE CENTRALE PER GLI ESERCENTI LE PROFESSIONI SANITARIE

AUDIZIONE DEL 29 SETTEMBRE 2026

PREMESSA.

La Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi (FNOB) presenta le seguenti osservazioni tecniche sul disegno di legge A.C. 2880, con particolare riferimento agli effetti della riforma sulla durata del contenzioso, sulla stabilità e sull'effettività dei provvedimenti disciplinari e sulle garanzie proprie dell'attività giurisdizionale.

L'esigenza istituzionale che orienta le presenti osservazioni è quella di assicurare una decisione tempestiva delle controversie, nell'equilibrio fra diritto di difesa dell'esercente la professione sanitaria, tutela degli utenti e buon funzionamento del sistema ordinistico.

La relazione illustrativa del disegno di legge riferisce che, al 31 dicembre 2024, risultavano pendenti circa 896 procedimenti dinanzi alla Commissione centrale per gli esercenti le professioni sanitarie (CCEPS).

Il dato, riferito alla data indicata dalla relazione e non assunto come consistenza attuale dell'arretrato, evidenzia la rilevanza dell'obiettivo perseguito dalla riforma.

Il presente contributo è formulato sul testo dell'A.C. 2880 presentato il 15 aprile 2026.

***

1. SOSPENSIONE AUTOMATICA DELLE SANZIONI (ART. 18-*OCTIES*, COMMI 7 E 8).

L'art. 53 del d.P.R. n. 221 del 1950 attribuisce attualmente al ricorso dell'interessato effetto sospensivo quando l'impugnazione riguardi provvedimenti disciplinari e di cancellazione dall'albo, salvo le eccezioni ivi previste.

Il disegno di legge modifica tale assetto, senza però eliminare integralmente la sospensione automatica.

Il nuovo art. 18-*octies*, comma 7, pone la regola per cui il ricorso alla CCEPS non ha effetto sospensivo.

Il successivo comma 8 stabilisce, tuttavia, che, se il ricorso avverso una sanzione disciplinare o una cancellazione dall'albo è accompagnato da istanza cautelare, gli effetti del provvedimento restano sospesi sino alla decisione sull'istanza, salve le eccezioni riferite alle ipotesi penali e interdittive specificamente enumerate.

Ne deriva un automatismo provvisorio: la sospensione consegue alla proposizione contestuale dell'istanza e non a una preventiva valutazione del giudice.

La durata di tale effetto dipende, quindi, dalla rapidità della trattazione cautelare.

Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi
Via Icilio 7 - 00153 Roma
TEL. 06 57090200
protocollo@cert.fnob.it
www.fnob.it

L'art. 18-*decies*, comma 3, stabilisce la fissazione alla prima udienza utile, decorsi quindici giorni liberi dal deposito, mentre l'art. 18-*quinquies* prevede un preavviso di almeno venti giorni liberi per la comunicazione dell'udienza.

Non è fissato un termine massimo per la decisione cautelare.

In una situazione di arretrato o di ridotta frequenza delle udienze, la sospensione può pertanto protrarsi oltre il periodo strettamente necessario per una prima valutazione giudiziale.

La FNOB, pertanto, propone due diversi modelli, la cui scelta richiede un bilanciamento fra effettività delle sanzioni e tutela cautelare:

(a) subordinare ogni sospensione a un provvedimento motivato, contemplando una misura presidenziale nei casi di estrema urgenza, soggetta a tempestiva verifica collegiale;

(b) mantenere l'effetto provvisorio previsto dal comma 8, ma associarlo a un termine massimo certo per la pronuncia cautelare e a una disciplina espressa delle conseguenze del suo decorso.

In entrambi i modelli è necessario coordinare i termini di convocazione con quelli per il contraddittorio.

***

2. PROCEDIMENTI PENDENTI E DISCIPLINA TRANSITORIA (ART. 2, COMMA 6).

L'art. 2, comma 6, abroga i capi V e VI del d.P.R. n. 221 del 1950, ma stabilisce che ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore della legge continuino ad applicarsi le disposizioni vigenti alla data di proposizione del ricorso introduttivo.

La clausola, nella sua ampiezza, conserva per i giudizi pendenti anche la disciplina dell'effetto sospensivo del ricorso, laddove operante secondo l'art. 53 del regolamento del 1950.

Ne consegue che il nuovo assetto cautelare incide sui ricorsi futuri, mentre l'arretrato continua a essere regolato dal regime previgente.

La medesima previsione non chiarisce, inoltre, in quale misura le innovazioni di carattere meramente organizzativo - ripartizione dei fascicoli fra le sezioni, formazione dei ruoli, modalità di comunicazione e strumenti di gestione dell'arretrato - possano trovare immediata applicazione ai giudizi già instaurati.

Una disciplina transitoria più analitica potrebbe distinguere fra regole processuali incidenti sulle posizioni delle parti e misure organizzative applicabili ai procedimenti pendenti.

Quanto ai provvedimenti disciplinari sospesi in forza della disciplina anteriore, la FNOB propone una specifica procedura di rivalutazione giudiziale dell'effetto sospensivo, su istanza motivata della parte interessata e nel rispetto del contraddittorio, evitando un'automatica revoca legislativa delle sospensioni già prodottesi.

***

Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi
Via Icilio 7 - 00153 Roma
TEL. 06 57090200
protocollo@cert.fnob.it
www.fnob.it

3. NOTIFICA AD ALMENO UN CONTROINTERESSATO.

L'art. 18-*octies*, comma 1, impone la notifica del ricorso, tra gli altri, ad almeno un controinteressato, mutuando - in sostanza - la disciplina recata dall'art. 41, comma 2, del Codice del processo amministrativo (c.p.a.) approvato con d. lgs. 104/2010.

Di recente, tuttavia, il T.a.r. Lazio-Roma, Sezione III-*quater*, con ordinanza 2 settembre 2026, n. 14560, levante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3, 24, 111, 113 e 117, comma 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU, la questione di legittimità costituzionale del citato art. 41, comma 2, c.p.a. - limitatamente alle parole "*e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso*» - e dell'art. 49, comma 1, c.p.a., nella parte in cui non consente al presidente o al collegio di ordinare l'integrazione del contraddittorio quando il ricorso non è stato proposto nei confronti di alcuno dei controinteressati.

La FNOB, pertanto, suggerisce o di eliminare la previsione o, nei limiti dei tempi dell'*iter* parlamentare del disegno di legge, di attendere l'esito del giudizio di costituzionalità al fine di scongiurare il rischio di approvare una norma che potrebbe già essere seriamente tacciata di contrasto con i suddetti principi.

***

4. TERMINI PER LA TRATTAZIONE E PER IL DEPOSITO DELLA DECISIONE.

L'art. 18-*decies*, comma 3, prevede che l'udienza di merito sia calendarizzata "*decorsi ottanta giorni*" dal deposito del ricorso.

La formula individua un termine dilatorio, non il limite massimo entro cui la causa deve essere trattata.

La calendarizzazione annuale prevista dal comma 1 dello stesso articolo non è accompagnata da una frequenza minima delle udienze; l'art. 18-*quinquiesdecies* non stabilisce un termine massimo per il deposito della decisione.

Le innovazioni relative alla decisione semplificata (art. 18-*duodecies*), all'istruttoria presidenziale (art. 18-*terdecies*) e al deposito telematico possono favorire una più rapida definizione dei giudizi. Il loro effetto resta, tuttavia, connesso a una programmazione delle udienze e a tempi certi di redazione e pubblicazione dei provvedimenti.

A fini di monitoraggio e responsabilizzazione organizzativa, la FNOB suggerisce l'introduzione di termini quantomeno ordinatori per la fissazione dell'udienza e per il deposito della decisione, accompagnati dalla rilevazione periodica dei tempi medi e del numero di procedimenti definiti.

Specularmente ai riti accelerati o super-accelerati previsti per determinate materie (si pensi alle controversie in materie di contratti pubblici ai sensi dell'art. 119 e ss. c.p.a o al rito elettorale previsto dagli artt. 131 e 132 c.p.a.), una corsia di trattazione per le controversie relative a sospensione e radiazione consentirebbe, inoltre, di tenere conto dell'incidenza dell'attesa tanto sulla posizione del professionista quanto sull'interesse pubblico alla sicurezza delle prestazioni.

***

Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi
Via Icilio 7 - 00153 Roma
TEL. 06 57090200
protocollo@cert.fnob.it
www.fnob.it

5. COMPOSIZIONE DELLE SEZIONI, RAPPRESENTANZA PROFESSIONALE E GIUDIZIO DI RINVIO.

Il nuovo art. 17, comma 4, lettera c), prevede cinque componenti effettivi e cinque supplenti designati da ciascuna Federazione nazionale.

Il comma 7 richiede, per ogni udienza, almeno tre componenti appartenenti alla categoria del sanitario interessato; il comma 8 ammette la sostituzione con supplenti della medesima categoria.

Il comma 9, per le sedute plenarie, richiede altresì che ogni professione sia rappresentata da almeno tre membri.

L'espressione "*designati da ciascuna Federazione nazionale*" non chiarisce se il numero dei componenti debba intendersi riferito complessivamente alla Federazione o a ciascuna delle professioni che essa rappresenta.

Per le Federazioni pluriprofessionali – ancorché, allo stato, la questione non riguardi la FNOB - le due letture producono conseguenze differenti sulla possibilità di costituire il collegio e di rispettare il quorum professionale.

Un'esplicita precisazione legislativa sui componenti designabili per ciascuna professione, nonché sul numero necessario nelle sedute plenarie, eviterebbe incertezze applicative e possibili rinvii.

Merita una disciplina specifica anche la composizione del collegio in caso di annullamento con rinvio da parte della Corte di cassazione.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 193 del 2014, ha affermato la necessità di garantire, per numero e categoria, un collegio diverso da quello che abbia pronunciato la decisione annullata.

La previsione di due sezioni e di supplenti professionali è rilevante, ma il testo non definisce una regola di sostituzione per i magistrati componenti delle sezioni, né un meccanismo che assicuri in ogni caso la formazione di un collegio integralmente differente.

La FNOB, pertanto, suggerisce di chiarire tali aspetti.

***

6. MEMORIE E PRODUZIONI DOCUMENTALI.

L'art. 18-*octies*, comma 5, fissa termini distinti per documenti, memorie e repliche, rapportandoli in parte alla conoscenza del deposito del ricorso e in parte alla data dell'udienza, che è assicurata da una comunicazione della cancelleria.

Ciò potrebbe, tuttavia, condurre a termini sfalsati per le parti nell'eventualità che le comunicazioni non siano contemporanee.

La FNOB, pertanto, suggerisce di prevedere termini a ritroso rapportati alla data dell'udienza.

***

7. RISORSE DI FUNZIONAMENTO E ONERI DI ACCESSO ALLA TUTELA.

L'art. 17, comma 12, esclude compensi e rimborsi per la partecipazione alle sezioni; l'art. 18-*ter*, comma 3, pone le spese di funzionamento della Commissione e della segreteria a carico delle Federazioni nazionali, secondo un contributo parametrato al numero degli iscritti e determinato con decreto ministeriale.

La relazione tecnica si fonda sull'utilizzo di strutture e personale già disponibili.

Il testo non stabilisce una dotazione minima dedicata alla segreteria, né definisce compiutamente le categorie di spese da imputare alle Federazioni.

Una più precisa individuazione dei costi, dei criteri di riparto e delle modalità di rendiconto consentirebbe di collegare gli oneri alle esigenze effettive del servizio.

L'art. 2, comma 1, introduce inoltre un contributo unificato forfetario di euro 500 per i nuovi ricorsi.

L'applicazione uniforme a controversie di diverso oggetto - disciplinari, relative agli albi ed elettorali - può essere esaminata anche sotto il profilo della proporzionalità degli oneri di accesso alla tutela, ferme le eventuali esenzioni previste dal sistema generale.

***

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il riordino della CCEPS introduce istituti processuali e organizzativi idonei a incidere sulle modalità di trattazione del contenzioso.

La Federazione sottopone le considerazioni contenute nel presente contributo all'attenzione della Commissione Giustizia affinché, nell'esame dell'A.C. 2880, siano chiariti gli effetti applicativi delle disposizioni e le condizioni organizzative necessarie per assicurare una decisione tempestiva e giurisdizionalmente garantita delle controversie riguardanti le professioni sanitarie.