

MEDICI E ALTRI PROFESSIONISTI SANITARI UCRAINI ABILITATI A ESERCITARE TEMPORANEAMENTE IN ITALIA: FACCIAMO CHIAREZZA

di Gabriele Dallara (avvocato in La Spezia)

Tra le varie norme emanate in Italia per l'emergenza ucraina una delle meno sfruttate dagli interessati è quella che prevede la possibilità per medici e professionisti sanitari ucraini rifugiati di lavorare temporaneamente in Italia con il titolo acquisito in patria. Ciò dipende probabilmente dalla scelta legislativa di subordinare tale possibilità all'esistenza di un contratto di lavoro, da una scarsa pubblicizzazione di tale diritto e dall'assenza di una normativa che lo rendesse più facilmente e concretamente utilizzabile.

In generale i medici e gli altri professionisti sanitari extracomunitari sanno che i percorsi ordinari per ottenere in Italia il riconoscimento di laurea o titolo professionale estero si rivelano spesso lunghi e difficili. Qui comunque non parleremo di questa possibilità, ma cercheremo di fare chiarezza sulla legge appositamente scritta (peraltro in maniera a tratti confusa) a favore dei sanitari rifugiati ucraini, in deroga alla normativa ordinaria.

LA LEGGE PER I PROFESSIONISTI SANITARI E SOCIO-SANITARI RIFUGIATI UCRAINI

La norma che prevede la possibilità per i professionisti sanitari rifugiati ucraini di lavorare temporaneamente in Italia è l'articolo 34 del decreto-legge n. 21 del 21 marzo 2022, convertito in legge n. 51 del 20 maggio 2022 (che potete trovare all'indirizzo <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2022:21~art34>).

Per comodità riporto comunque qui di seguito il testo della norma:

Testo dell'articolo 34 del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 (in Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 67 del 21 marzo 2022), coordinato con la legge di conversione 20 maggio 2022, n. 51: «Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina.»

ARTICOLO 34 - Deroga alla disciplina del riconoscimento delle qualifiche professionali per medici e operatori sociosanitari ucraini

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 4 marzo 2023, in deroga agli articoli 49 e 50 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, e alle disposizioni di cui al decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, è consentito l'esercizio temporaneo delle qualifiche professionali sanitarie e della qualifica di operatore socio-sanitario ai professionisti cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 che intendono esercitare nel territorio nazionale, presso strutture sanitarie o sociosanitarie pubbliche o private, una professione sanitaria o la professione di operatore socio-sanitario in base a una qualifica professionale conseguita all'estero regolata da specifiche direttive dell'Unione europea. Le strutture sanitarie e sociosanitarie interessate possono procedere al reclutamento temporaneo di tali professionisti, muniti del Passaporto europeo delle qualifiche per i rifugiati, con contratti a tempo determinato o con incarichi libero-professionali, anche di collaborazione coordinata e continuativa, in deroga all'articolo 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e fermo restando quanto previsto dall'articolo 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla Legge 25 giugno 2019, n. 60. La struttura che procede al reclutamento temporaneo trasmette alla regione o alla provincia autonoma di Trento o di Bolzano nel cui territorio si è proceduto al reclutamento temporaneo i nominativi dei professionisti sanitari reclutati ai sensi del primo periodo e la documentazione di cui comma 1-bis. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano curano la conservazione della documentazione ricevuta e istituiscono un elenco dei professionisti sanitari e degli operatori socio-sanitari reclutati. L'elenco dei professionisti sanitari e degli operatori socio-sanitari reclutati è trasmesso ai relativi Ordini professionali. Le amministrazioni interessate provvedono alle attività previste dal presente comma con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

1-bis. Ai fini di cui al comma 1, i professionisti interessati depositano presso la struttura sanitaria che procede al reclutamento temporaneo la documentazione attestante il possesso della qualifica professionale sanitaria o di operatore socio-sanitario, munita di traduzione asseverata presso il tribunale.

QUALI SONO I PRESUPPOSTI PERCHÉ I PROFESSIONISTI SANITARI O SOCIO-SANITARI UCRAINI POSSANO OTTENERE IL RICONOSCIMENTO *AUTOMATICO TEMPORANEO* DEL LORO TITOLO?

I presupposti previsti dall'articolo 34 del decreto-legge n. 21/2022 per ottenere quello che possiamo chiamare riconoscimento *automatico temporaneo* sono essenzialmente sei:

- 1) essere cittadini ucraini;
- 2) essere residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022;
- 3) essere professionisti sanitari o operatori socio-sanitari;
- 4) essere in possesso del "passaporto europeo delle qualifiche per i rifugiati";
- 5) essere in possesso della documentazione attestante il possesso della qualifica professionale sanitaria o socio-sanitaria, munita di traduzione asseverata presso il tribunale;
- 6) avere un contratto di lavoro con strutture sanitarie o sociosanitarie pubbliche o private;

CITTADINANZA UCRAINA

C'è poco da dire su questo aspetto: la norma in questione è esplicitamente diretta a favore degli ucraini. Si potrebbe porre il problema ipotetico di un professionista sanitario che precedentemente avesse avuto la cittadinanza ucraina, poi persa per acquisizione di altra cittadinanza, che però possieda oggi tutti gli altri requisiti previsti dalla norma, compresa la residenza in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 (il che sembrerebbe poco realistico ma non impossibile). Ebbene, questo professionista non dovrebbe ottenere il riconoscimento automatico temporaneo del titolo professionale.

RESIDENZA IN UCRAINA PRIMA DEL 24 FEBBRAIO 2022

Anche questo aspetto non è problematico: la norma è rivolta agli ucraini che siano anche rifugiati. Peraltro potrebbe accadere che un professionista ucraino non sia rifugiato - perché ad esempio aveva precedentemente al 24 febbraio permesso di soggiorno e residenza in Italia - ma abbia conservato anche la residenza Ucraina. Teoricamente questo professionista possiede il requisito della residenza in Ucraina prima dell'invasione russa (che potrebbe eventualmente provare con un certificato del proprio comune ucraino di residenza). Ma l'intento dell'articolo 34 - come accennato, non scritto bene - è quello di favorire i rifugiati: se quindi la struttura datrice di lavoro si accorgesse della residenza in Italia precedente al 24 febbraio verosimilmente - ma non con certezza - non procederebbe alla stipula del contratto di lavoro con il professionista ucraino.

TITOLO DI PROFESSIONISTA SANITARIO O DI OPERATORE SOCIO-SANITARIO

Come detto, possono esercitare in Italia i professionisti sanitari e gli operatori socio-sanitari rifugiati ucraini.

Partiamo analizzando la categoria dei professionisti sanitari.

Le professioni sanitarie riconosciute legalmente in Italia sono queste e soltanto queste:

medico chirurgo,
odontoiatra,
farmacista,
veterinario,
biologo,
fisico,
chimico,
psicologo,
infermiere,
infermiere pediatrico,
ostetrico,
tecnico sanitario di radiologia medica,
tecnico audiometrista,
tecnico sanitario di laboratorio biomedico,
tecnico di neurofisiopatologia,
tecnico ortopedico,

tecnico audioprotesista,
tecnico della fisiopatologia cardiocircolatoria e perfusione cardiovascolare,
igienista dentale,
dietista,
podologo,
fisioterapista,
logopedista,
ortottista – assistente di oftalmologia,
terapista della neuro e psicomotricità dell'età evolutiva,
tecnico della riabilitazione psichiatrica,
terapista occupazionale,
educatore professionale,
tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro,
assistente sanitario.

La suddivisione delle professioni sanitarie così come regolamentate in Italia non coincide esattamente con la suddivisione delle professioni sanitarie così come regolamentate in Ucraina. Ma è bene tenere presente la suddivisione italiana perché la legge italiana ovviamente si riferisce alla regolamentazione italiana delle professioni, che si può trovare ad esempio all'indirizzo <https://www.salute.gov.it/portale/professionisanitarie/dettaglioContenutiProfessionisanitarie.jsp?lingua=italiano&id=808&area=professioni-sanitarie&menu=vuoto&tab=1>.

Alcune professioni a prima vista potrebbero non apparire "sanitarie", come ad esempio quella dei chimici o quella dei fisici, ma in realtà la legge italiana le considera tali: e ciò costituisce un'opportunità, proseguendo con l'esempio appena fatto, anche per i chimici ed i fisici rifugiati ucraini che vogliano lavorare in Italia, anche se in ambito non sanitario.

Appare utile specificare che l'articolo 34 non prevede che il titolo professionale sanitario debba essere stato necessariamente conseguito in Ucraina. Ipotesicamente potrebbe darsi il caso di un cittadino ucraino che abbia il titolo di medico conseguito in uno stato dell'Unione Europea (diverso dall'Italia) oppure anche in uno stato extraeuropeo: l'articolo 34 non fa distinzioni, non specifica quale provenienza debba avere il titolo, quindi in teoria, se il professionista possiede gli altri requisiti potrebbe beneficiare dell'applicazione di tale norma e lavorare temporaneamente in Italia. Si può però immaginare che, anche in questo caso, la struttura datrice di lavoro possa essere contraria ad accettare un titolo professionale non ucraino e quindi non procedere alla stipula del contratto di lavoro.

Quanto invece agli operatori socio-sanitari - i cosiddetti "o.s.s.", che non sono professionisti sanitari, ma soltanto socio-sanitari - l'articolo 34 parla di "qualifica professionale conseguita all'estero regolata da specifiche direttive dell'Unione europea". Importante precisazione: la norma di favore per i rifugiati ucraini non richiede per lavorare in Italia il riconoscimento qui di tale qualifica conseguita all'estero (riconoscimento che sarebbe normalmente necessario in base alla normativa ordinaria, che si può trovare a questo indirizzo: <https://www.salute.gov.it/portale/riconoscimentoQualifiche/dettaglioSchedaRiconoscimentoQualifiche.jsp?idMat=PROFS&idAmb=RTEC&idSrv=SF5&flag=P>). Ciò significa che i professionisti socio-sanitari con qualifica conseguita in altro stato dell'Unione Europea, che non abbiano il riconoscimento di tale qualifica in Italia, possono comunque lavorare temporaneamente in Italia (sempre in presenza però degli altri requisiti previsti dall'articolo 34). È bene anche ricordare la distinzione della figura dell'operatore socio-sanitario da figure meno qualificate e ormai meno comuni, quali l'operatore tecnico addetto all'assistenza ("o.t.a."), l'operatore socio-assistenziale ("o.s.a."), l'ausiliario socio-assistenziale ("a.s.a.") ed altre analoghe.

PASSAPORTO EUROPEO DELLE QUALIFICHE PER I RIFUGIATI

L'uso del termine passaporto per indicare questo titolo può essere fuorviante. Il termine "passaporto" non ha niente a che fare con il documento che attesta la cittadinanza e l'identità. Con "passaporto europeo delle qualifiche per i rifugiati" si intende una certificazione che attesta il riconoscimento delle qualifiche dei rifugiati in assenza di una completa documentazione. Per ottenere questo "passaporto" si deve presentare la domanda on line su una piattaforma dedicata e poi sottoporsi ad un colloquio sulle proprie competenze (che non dovrebbe essere un vero esame).

Le istruzioni per conseguire il passaporto europeo delle qualifiche per i rifugiati possono essere trovate in lingua italiana all'indirizzo <https://rm.coe.int/leaflet-eqpr-ita/1680a6edf2> e più diffusamente in lingua inglese all'indirizzo <http://www.coe.int/eqpr>.

DOCUMENTAZIONE ATTESTANTE LA QUALIFICA PROFESSIONALE

I professionisti interessati devono provare di possedere il proprio titolo estero. La documentazione che attesta il possesso della qualifica professionale sanitaria o di operatore socio-sanitario deve infatti essere depositata presso la struttura sanitaria che procede all'assunzione. Tale documentazione deve essere munita di traduzione asseverata presso il tribunale. La asseverazione di un testo tradotto è un atto pubblico a carico di un traduttore che presta giuramento circa la propria traduzione presso il tribunale. Con l'asseverazione giurata il traduttore certifica, firmando un apposito verbale di asseverazione, la corrispondenza della traduzione rispetto al documento originale di partenza.

CONTRATTO DI LAVORO

La norma prevede che il professionista sanitario rifugiato ucraino possa esercitare la propria professione esclusivamente presso strutture sanitarie o sociosanitarie pubbliche o private, sulla base di contratti a tempo determinato o con incarichi libero-professionali, anche di collaborazione coordinata e continuativa.

Ciò comporta che i professionisti sanitari ucraini non possono esercitare la professione privatamente (curando i propri pazienti senza vincoli con un datore di lavoro) ma possono farlo soltanto in strutture: l'ampiezza della categoria indicata dall'articolo 34 ("strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche o private") lascia peraltro ampia scelta. Anche la tipologia contrattuale con cui i professionisti ucraini possono lavorare è assolutamente vasta: il legame giuridico tra struttura, cioè chi dà il lavoro, e professionista, cioè chi lavora, potrà rientrare in tutte le tre categorie contrattuali principali: lavoro subordinato (ovviamente a tempo determinato), lavoro parasubordinato (con collaborazione coordinata e continuativa) e lavoro autonomo (con incarichi libero professionali). Da notare che proprio la possibilità di collaborare con la struttura come lavoratore autonomo può aiutare a superare il problema della diffidenza iniziale del datore di lavoro – la struttura - ad assumere un professionista sconosciuto e straniero: se la struttura non è vincolata ad un contratto economicamente pesante che prevede un alto o medio numero di ore (come tipicamente per i lavoratori subordinati, anche in part-time), è più facile che sia disponibile a stipulare un contratto con il professionista, magari affidandogli subito poche o pochissime ore o prestazioni (come può accadere in un rapporto di lavoro autonomo) ed in seguito aumentandone il numero man mano che la fiducia cresce.

Chiaramente i professionisti che non conoscono la lingua italiana hanno davanti a sé un ostacolo. Ma, soprattutto in situazioni sanitarie relativamente standard, come spesso succede ad esempio nelle case di riposo per anziani, ed in particolare in relazione alle prestazioni non mediche e non emergenziali, l'interazione linguistica può essere ridotta al minimo, utilizzando con i pazienti una serie limitata di espressioni standard relative a sintomi, necessità, medicine, nutrizione, movimenti e dispositivi.

ELENCHI DEI PROFESSIONISTI

Le strutture datrici di lavoro hanno l'obbligo di comunicare alle regioni (ed alle province autonome di Trento e Bolzano) i nominativi dei professionisti che lavorano presso di loro. Le regioni (e le province autonome di Trento e Bolzano) creano così elenchi dei professionisti rifugiati ucraini che poi devono trasmettere ai rispettivi ordini professionali. Quindi l'articolo 34 non prevede una vera iscrizione agli albi professionali, ma soltanto l'inserimento in un elenco (ciò tra l'altro è un vantaggio, in quanto il professionista rifugiato ucraino non dovrebbe pagare alcuna quota di iscrizione al proprio ordine).

TERMINE DEL RICONOSCIMENTO AUTOMATICO

Come noto, la facoltà data dall'articolo 34 è temporanea: la normativa di favore per i rifugiati sanitari avrà termine il 4 marzo 2023 ed eventuali contratti che permettono di lavorare ai professionisti ucraini rifugiati di lavorare con il proprio titolo non potranno essere prorogati senza una nuova legge: il riconoscimento automatico decadrà altrettanto automaticamente. Se, in

assenza di titolo riconosciuto (con il riconoscimento automatico temporaneo o con quello ordinario) il professionista rifugiato ucraino continuasse a lavorare commetterebbe l'illecito penale di abuso di professione previsto dall'articolo 348 del codice penale (la norma può essere letta a questo indirizzo: <https://www.brocardi.it/codice-penale/libro-secondo/titolo-ii/capo-ii/art348.html>).

Sarebbe comunque altamente consigliabile per i professionisti rifugiati ucraini (che ancora non lo abbiano fatto) cercare di sfruttare tale possibilità di esercitare per qualche tempo, anche per pochi o pochissimi giorni, la propria professione lavorando in Italia sulla base dell'articolo 34, anche se manca poco alla scadenza del termine.

Perché?

Innanzitutto perché un'esperienza lavorativa professionale, oltre in generale a "fare curriculum" per il futuro, potrà essere la premessa per future esperienze analoghe con la stessa struttura o con altre, sia nel ruolo professionale di competenza (qualora eventualmente l'interessato consegua il titolo professionale definitivo in Italia), sia in ruoli simili o anche meno qualificati. Faccio un esempio: un infermiere rifugiato ucraino che abbia lavorato, anche per pochissimo tempo, per una struttura, dopo il 4 marzo potrebbe sfruttare la fiducia che si è guadagnato con quella collaborazione: forse la struttura potrebbe essere interessata a proporgli un contratto di lavoro con mansioni professionali inferiori (ad esempio come operatore-socio sanitario – ovviamente dopo il relativo corso - o come addetto alle pulizie), perché questo professionista rappresenta una persona di cui appunto la struttura si fida e che soprattutto ha una qualificazione superiore al ruolo che coprirebbe dopo il 4 marzo. In altre parole per la struttura ciò potrebbe rappresentare un buon affare: avrebbe a disposizione un professionista qualificato pagandolo di meno. Vero è che questo infermiere non potrebbe fare l'infermiere, ma l'occhio "clinico" gli rimarrebbe lo stesso. Non voglio dire che questo infermiere debba lavorare per sempre in una mansione inferiore, anzi, dico proprio il contrario: dopo il 4 marzo l'infermiere potrebbe proseguire il proprio percorso per il riconoscimento del proprio titolo secondo le vie ordinarie ed in futuro tornare a lavorare in quella struttura o altrove svolgendo finalmente la propria professione senza limiti di tempo.

Inoltre, in generale, se il professionista sanitario intendesse ottenere il riconoscimento definitivo di laurea o titolo professionale estero in Italia, l'aver già esercitato la propria professione in Italia, seppur per pochissimo tempo, potrebbe essere considerato dal ministero a cui è attribuita la competenza per il riconoscimento un elemento utile per la positiva valutazione della posizione accademica e professionale del professionista e quindi un vantaggio per conseguire forse più facilmente o velocemente il titolo italiano secondo l'iter ordinario.

Infine va considerato che esiste la possibilità – remota ma non da escludere completamente – che la normativa prevista dall'articolo 34 venga prorogata. In questa ottica sarebbe forse utile che, nei limiti delle proprie attribuzioni, la diplomazia ucraina (magari sollecitata dalle associazioni ucraine in Italia) chiedesse il prima possibile alle istituzioni italiane di valutare la possibilità di prorogare la legge a favore dei professionisti sanitari ucraini.

Gabriele Dallara è avvocato, giudice onorario di tribunale, docente universitario a contratto di materie giuridiche e giornalista pubblicista. Ha il proprio studio legale in La Spezia, il suo indirizzo di posta elettronica è gd@studiolegaledallara.com, il suo sito internet www.studiolegaledallara.com (pagina in lingua ucraina: [Ucraino \(studiolegaledallara.com\)](http://Ucraino(studiolegaledallara.com))). È fondatore e presidente dell'associazione italo-ucraina Slava Ukraini APS.