



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 28 luglio 2026

NUMERO AFFARE 00707/2026

OGGETTO:

Ministero dell'università e della ricerca.

Ministero dell'università e della ricerca. Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente «Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 2001, n. 328, inerenti alla disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio della professione di biologo, nonché alla disciplina del relativo ordinamento».

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 1207 in data 2 luglio 2026, con la quale il Ministero dell'università e della ricerca ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Alessandra Guidi;

Premesso.

1. Il Ministero dell'università e della ricerca ha trasmesso la richiesta di parere sullo schema indicato in oggetto, unitamente alla relazione ministeriale vistata dal Ministro, alla quale sono allegati lo schema di regolamento, la relazione illustrativa, la relazione tecnica verificata positivamente dalla Ragioneria generale dello Stato, il documento di analisi tecnico-normativa (A.T.N.), il testo a fronte e gli altri documenti istruttori.

Lo schema è adottato su proposta del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro della salute, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in attuazione degli articoli 4 e 5 della legge 8 novembre 2021, n. 163, recante «Disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti».

L'intervento modifica il Capo VI (articoli da 30 a 34) del d.P.R. 5 giugno 2001, n. 328, che disciplina i requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e le relative prove per l'esercizio della professione di biologo, nonché il relativo ordinamento.

2. Riferisce il Ministero che il d.P.R. n. 328 del 2001, emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 18, della legge 14 gennaio 1999, n. 4, ha articolato l'albo dei biologi in due sezioni (A e B) e ha disciplinato i titoli di accesso e le attività professionali. Il regolamento non è stato più aggiornato con la riforma dell'autonomia didattica di cui al d.m. 22 ottobre 2004, n. 270. Nei venticinque anni di attuazione sono emerse criticità segnalate dall'Ordine professionale, dovute all'eterogeneità dei percorsi di studio e all'assenza di un'articolazione dell'albo in settori. Tali aspetti hanno trovato compiuta regolamentazione con la legge n. 163 del 2021, che ha introdotto le lauree magistrali abilitanti con tirocinio pratico-valutativo e prova pratica valutativa interni al percorso di studi.

3. La proposta di riforma è frutto dei lavori del Tavolo tecnico istituito presso il Ministero dell'università e della ricerca con decreto direttoriale del 2 agosto 2023, conclusi nella riunione del 3 marzo 2025. Sullo schema è stato acquisito il parere favorevole della Federazione nazionale degli ordini dei biologi

(FNOB), reso con nota del 1° settembre 2025, nonché il parere favorevole della Sezione II del Consiglio superiore di sanità, reso nella seduta del 10 febbraio 2026 e confermato — all'esito di supplemento istruttorio conseguente alle osservazioni formulate dalla FNCF, dalla FNOMCeO, dalla FNOVI e dalla FNO TSRM PSTRP — nella seduta del 9 giugno 2026, all'unanimità.

4. Lo schema si compone di quattro articoli.

L'articolo 1 individua l'ambito di applicazione. L'articolo 2 novella il Capo VI del d.P.R. n. 328 del 2001, modificando l'articolo 30 (Sezioni e titoli professionali), sostituendo l'articolo 31 (Attività professionali), introducendo gli articoli 31-bis e 32-bis (Tirocinio pratico-valutativo per le sezioni A e B), sostituendo gli articoli 32 e 33 (Prova pratica valutativa per le sezioni A e B) e abrogando l'articolo 34. L'articolo 3 reca disposizioni transitorie e finali. L'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria.

CONSIDERATO

1. La Sezione rileva, in via preliminare, che la documentazione trasmessa risulta complessivamente adeguata. Lo schema di regolamento è corredato dalla relazione ministeriale vistata dal Ministro, dalla relazione illustrativa, dalla relazione tecnica, verificata positivamente dalla Ragioneria generale dello Stato, dall'A.T.N. e dalla richiesta di esenzione dall'AIR vistata dal Dipartimento per gli Affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2. La base legale dello schema è costituita dagli articoli 4 e 5 della legge n. 163 del 2021. L'articolo 5, comma 1, dispone in via prescrittiva che la professione di biologo sia esercitata previo superamento dell'esame finale per il conseguimento delle lauree magistrali abilitanti, con TPV interno e PPV. L'articolo 4, comma 1, costituisce invece la base legale per la laurea non magistrale abilitante all'accesso alla sezione B. È inoltre l'articolo 4, al comma 3, a fissare le norme generali regolatrici della materia, applicabili all'intero regolamento in forza del rinvio operato dall'articolo 5, comma 2, il quale

prescrive altresì una procedura rinforzata per l'adozione del DPR (concerto del Ministro vigilante, consultazione delle rappresentanze professionali). Il medesimo rinvio include il comma 5 dell'articolo 4, che demanda a un decreto ministeriale — da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127 — l'adeguamento della disciplina delle classi dei titoli universitari.

3. L'Amministrazione, nella stessa ATN, ha peraltro evidenziato come lo schema di d.P.R. “non può esaurire la disciplina della materia, ma si inserisce come atto di normazione, sovraordinata e imprescindibile in un sistema multilivello di fonti, ed è strettamente interdipendente dai decreti ministeriali attuativi, che ne costituiscono il complemento necessario per la piena attuazione della riforma”. L'Amministrazione è dunque consapevole del rischio di un disallineamento temporale tra l'entrata in vigore del regolamento e l'adeguamento degli ordinamenti didattici, disallineamento che, come si dirà, potrebbe paralizzare l'operatività del nuovo sistema nella fase transitoria. La scelta del doppio binario, per quanto fondata sul dato normativo, impone di presidiare con particolare attenzione il coordinamento tra i due atti: su questo profilo la Sezione tornerà nel prosieguo.

4. Quanto al concerto, risulta dagli atti che il Ministro della salute — divenuto Ministro vigilante sull'ordine dei biologi ai sensi dell'articolo 9 della legge 11 gennaio 2018, n. 3 — ha reso il proprio concerto con nota del 2 aprile 2026, e che la FNOB ha reso il parere favorevole in data 1° settembre 2025. Il procedimento di concertazione e consultazione risulta pertanto regolare.

5. Sotto il profilo redazionale, lo schema utilizza la tecnica della novella regolamentare, già ritenuta preferibile da questa Sezione (cfr. pareri n. 1374/2020, n. 1497/2020, n. 1674/2020).

6. Passando all'esame dell'articolo 1 dello schema, la disposizione ha carattere descrittivo e individua l'ambito di applicazione del regolamento con riferimento alla sola «professione di biologo». Osserva, tuttavia, la Sezione che il sistema disegnato dalla legge n. 163 del 2021 e attuato dallo schema si

articola su due livelli distinti: la professione di biologo in senso proprio (sezione A, ex art. 5) e la professione di biologo iunior (sezione B, ex art. 4). L'articolo 5, comma 1, della legge n. 163 del 2021 riserva testualmente l'esercizio della «professione di biologo» ai soli possessori di laurea magistrale abilitante. Appare pertanto opportuno, in coerenza con il sistema a doppia base legale e con la stessa architettura dell'articolo 30 novellato — che distingue nettamente i commi 4-bis e 4-ter — che l'articolo 1 precisi che il regolamento disciplina l'esercizio della professione di biologo e di biologo iunior. La Sezione raccomanda pertanto di integrare la rubrica e il testo dell'articolo 1 in tal senso.

7. Quanto all'articolo 2, si formulano le seguenti osservazioni.

7.1. Lettera a) — Modifiche all'articolo 30 (Sezioni e titoli professionali).

L'intervento articola la sezione A in tre settori («biologia generale e biomedica», «ambiente», «nutrizione, igiene e sicurezza degli alimenti»), introduce i corrispondenti titoli professionali, adegua le dizioni di iscrizione all'albo e individua le classi di laurea magistrale abilitanti per ciascun settore (comma 4-bis) e le classi di laurea abilitanti per la sezione B (comma 4-ter). L'articolazione in settori costituisce attuazione del criterio direttivo di cui all'articolo 4, comma 3, lettera d), della legge n. 163 del 2021 e riproduce un modello già adottato dal d.P.R. n. 328 del 2001 per altre professioni, la cui legittimità è stata confermata dalla giurisprudenza amministrativa anche sulla scorta del parere n. 118/2001 di questa Sezione.

Le classi di laurea individuate appaiono coerenti con gli obiettivi formativi definiti dal d.m. 19 dicembre 2023, n. 1649. La scelta di prevedere per ciascun settore una pluralità di classi abilitanti risponde a un criterio di ragionevolezza, senza che ciò esoneri dall'esigenza di garantire che i percorsi formativi assicurino l'acquisizione delle competenze fondamentali per il settore di abilitazione.

Quanto ai titoli professionali della sezione B, lo schema conserva la denominazione di «biologo iunior». Il mantenimento della sezione B non

presenta profili di incompatibilità con l'articolo 5, comma 1, della legge n. 163 del 2021: il sistema si regge, come già sottolineato, su due basi legali distinte — l'articolo 5 per la sezione A, l'articolo 4 per la sezione B — e l'articolo 5, comma 1, nel disporre che la professione di biologo è esercitata previo superamento delle lauree magistrali abilitanti, disciplina il livello apicale di accesso e di esercizio della professione, senza precludere che l'articolo 4, comma 1, legittimi un percorso abilitante differenziato per un livello professionale più circoscritto.

7.2. Lettera b) — Sostituzione dell'articolo 31 (Attività professionali).

La disposizione sostituisce integralmente l'articolo 31, declinando nel dettaglio le attività professionali per ciascun settore e confermando per la sezione B le attività già previste dal testo vigente. Il comma 1 stabilisce che formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti nella sezione A “restando immutate le riserve e attribuzioni già stabilite dalla vigente normativa”, “oltre alle attività indicate al comma 2 dell’art. 1 ” (ovverosia quelle attribuite o riservate, in via esclusiva o meno, a ciascuna professione) quelle contenute in una elencazione dettagliata (di ben 16 punti per i settori a) e c) e di 14 punti per il settore b)) che, nelle intenzioni dell'Amministrazione, è meramente esplicativa di competenze già riconducibili alla professione di biologo.

Osserva la Sezione, tuttavia, come alcune voci dell'elencazione riproducano pressoché testualmente le attività già descritte dall'articolo 3 della legge 24 maggio 1967, n. 396, che definisce l'oggetto della professione di biologo. Si consideri, a titolo esemplificativo, la voce «genetica dell'uomo e degli animali» di cui all'articolo 31, comma 1, lettera a), n. 2), per il settore «biologia generale e biomedica», che ricalca la formulazione dell'articolo 3, lettera c), della legge n. 396 del 1967. La compresenza, nella medesima elencazione, di voci che riproducono fedelmente la legge del 1967 accanto ad altre di nuovo conio, formulate in modo più analitico e dettagliato, può ingenerare l'impressione — nell'interprete e, in particolare, nelle categorie professionali i cui ambiti disciplinari sono più affini a quelli dei biologi — che queste ultime

costituiscano attribuzioni nuove e/o in parte sovrapponibili con quelle di propria pertinenza.

A tal riguardo la Sezione- pur prendendo atto di quanto ribadito dall'Amministrazione nella relazione, secondo cui “le attività professionali previste nello schema di regolamento risultano riconducibili alle disposizioni vigenti e si configurano, in larga parte, quali esplicitazioni e aggiornamenti di ambiti già ricompresi nell’ordinamento” e che il Consiglio superiore di sanità, in esito al supplemento istruttorio con audizione di tutte le parti, ha confermato all'unanimità la compatibilità delle disposizioni con il quadro normativo vigente, ritenendo che esse non incidano sulle riserve e attribuzioni proprie delle altre professioni - non può non rilevare, peraltro sulla scorta di quanto già segnalato in sede di esame dello schema del DPR n. 328 del 2001 (parere n. 118/2001), come una indicazione e declinazione di competenze condotta con un così elevato grado di dettaglio rischi quanto meno di generare confusione se non di favorire l’insorgere di contenzioso tra ordini professionali, attese anche le numerose osservazioni intervenute in sede istruttoria da parte delle altre Federazioni.

Per ovviare a tale potenziale effetto distorsivo, la Sezione suggerisce pertanto di valutare l’inserimento, nello schema, di una disposizione interpretativa che chiarisca che gli ambiti di attività elencati sono da intendersi come meramente ricognitivi delle competenze già previste dalla legge n. 396 del 1967 e costituiscono una declinazione di queste ultime nei diversi settori dell'albo. Tale clausola dovrebbe precisare inoltre che l’elencazione va letta nella prospettiva ermeneutica indicata dalla Corte costituzionale n. 345/1995, secondo cui la specificità della professione di biologo è data dal «punto di vista biologico», ossia dal fatto che l’attività «è svolta in funzione delle esigenze degli organismi viventi avendo riguardo alla utilità o alla dannosità che a questi possono derivare dall’uso o dalla semplice presenza di determinate sostanze organiche o inorganiche», con la conseguenza che «esistono zone di concorrenza parziale e di interdisciplinarietà» e va esclusa

«una interpretazione delle sfere di competenza professionale in chiave di generale esclusività monopolistica».

7.3. Lettere c) ed e) — Introduzione degli articoli 31-bis e 32-bis (Tirocinio pratico-valutativo).

Le disposizioni introducono la disciplina del TPV per la sezione A (9 CFU complessivi, di cui 6 nella magistrale e 3 nel triennio) e per la sezione B (3 CFU), con un modello uniforme: doppio tutor (professionale e accademico), contesti extramurari o intramurari, libretto di tirocinio certificato dall'università, giudizio conclusivo di idoneità. Le competenze da acquisire sono dettagliate per ciascuno dei tre settori nel comma 3 dell'art. 31-bis e nel comma 3 dell'art. 32-bis.

La Sezione esprime apprezzamento per l'organicità della disciplina, che supera la frammentarietà riscontrata in passato da questa stessa Sezione nell'esame del d.P.R. n. 328 del 2001 originario (parere n. 118/2001). Il sistema del doppio tutoraggio appare equilibrato. La scelta del giudizio di idoneità — anziché di un punteggio numerico — è coerente con la finalità abilitante e con la natura professionalizzante dell'attività. Si segnala che il TPV costituisce una novità assoluta per la professione di biologo, che nel previgente ordinamento non prevedeva alcun tirocinio post lauream: la sua introduzione, pur conforme al dettato dell'articolo 5, comma 1, secondo periodo, della legge n. 163 del 2021, richiederà un particolare impegno organizzativo da parte degli atenei.

7.4. Lettere d) ed f) — Sostituzione degli articoli 32 e 33 (Prova pratica valutativa).

Le disposizioni disciplinano la PPV per entrambe le sezioni: la prova precede la discussione della tesi, è valutata da una commissione a composizione paritetica (almeno quattro membri: metà docenti universitari, metà professionisti con almeno cinque anni di esperienza) e si conclude con un giudizio di idoneità non concorrente al voto di laurea. La gratuità dell'incarico è prevista per tutti i componenti.

La disciplina è conforme ai criteri direttivi di cui all'articolo 4, comma 3, lettere b), e) ed f), della legge n. 163 del 2021: la composizione paritetica attua la lettera f); il giudizio di idoneità distinto dal voto di laurea attua la lettera e). La composizione minima di quattro membri lascia agli Atenei la possibilità di una composizione più ampia, nel rispetto dell'autonomia universitaria (artt. 33 Cost. e 6 legge n. 168 del 1989).

7.5. Lettera g) — Abrogazione dell'articolo 34. L'abrogazione dell'articolo 34 del d.P.R. n. 328 del 2001 è coerente con la nuova disciplina transitoria dettata dall'articolo 3 dello schema.

8. Passando all'articolo 3 (Disposizioni transitorie e finali), i commi 2, 3 e 4 disciplinano il regime degli iscritti e degli abilitati secondo il previgente ordinamento, riconoscendo loro la facoltà di optare per il settore o i settori di iscrizione entro centoventi giorni. Le disposizioni assicurano la salvaguardia dei diritti acquisiti e appaiono congrue. Il comma 5 disciplina l'applicazione delle modalità semplificate d'esame ai possessori di titoli esteri e ai possessori di titoli abilitanti ad altro settore o ad altra professione, con rinvio al decreto di cui all'articolo 6 della legge n. 163 del 2021.

La Sezione rileva, tuttavia, un profilo di criticità in ordine al coordinamento temporale tra l'entrata in vigore del DPR e la piena operatività del nuovo sistema abilitante.

È un dato ineludibile che lo schema — all'articolo 2, lettera g) — abroga l'articolo 34 del d.P.R. n. 328 del 2001 e, alle lettere d) ed f), sostituisce integralmente gli articoli 32 e 33, che nel testo originario disciplinavano le prove dell'esame di Stato per le sezioni A e B. Dal momento dell'entrata in vigore del DPR — secondo le regole ordinarie di cui all'art. 10 delle preleggi e all'art. 17, comma 2, della legge n. 400/1988 — il previgente esame di Stato cessa di esistere.

Tuttavia, il nuovo meccanismo abilitante — TPV e PPV interni al percorso di studi — non può operare immediatamente, come peraltro riconosciuto dalla stessa Amministrazione nella citata ATN. Esso presuppone che siano adottati

i decreti ministeriali di adeguamento delle classi di laurea e di laurea magistrale (ex art. 4, comma 5, e art. 5, comma 2, della legge n. 163/2021), e che siano conseguentemente adottati i decreti rettorali di adeguamento dei regolamenti didattici di ateneo.

L'articolo 6, comma 2, della legge n. 163 del 2021 prevede un meccanismo transitorio: l'adozione di decreti ministeriali che stabiliscano «modalità semplificate di espletamento dell'esame di Stato per coloro che hanno conseguito o che conseguono i titoli di laurea di cui alla presente legge in base ai previgenti ordinamenti didattici non abilitanti». Tale meccanismo, tuttavia, necessita — per divenire operativo — dell'adozione di appositi decreti ministeriali e della successiva adozione dei decreti rettorali da parte degli atenei.

La finestra temporale tra l'entrata in vigore del DPR (che abolisce il vecchio esame di Stato) e l'adozione dei decreti attuativi ex art. 6, comma 2 (che rendono disponibili le modalità semplificate) potrebbe determinare una situazione di paralisi per i laureati che conseguano il titolo in questo intervallo: il vecchio esame non è più disponibile, il nuovo meccanismo non è ancora operativo, e le modalità semplificate non sono state ancora disciplinate.

La Sezione ritiene pertanto opportuno sollecitare l'Amministrazione all'adozione tempestiva di un decreto ministeriale, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 163 del 2021, che accompagni l'entrata in vigore del DPR e dia immediata agibilità a forme semplificate di espletamento dell'esame di Stato per i biologi, fino alla messa a regime del sistema di abilitazione diretta previsto dal DPR medesimo. Tale soluzione, del resto, è già stata positivamente sperimentata per la professione di fisico con il decreto ministeriale 11 agosto 2025, n. 609, adottato proprio per ovviare ai rischi di vuoto normativo nella fase transitoria. L'allineamento temporale tra l'entrata in vigore del DPR e l'adozione del decreto ex art. 6, comma 2, costituisce condizione indispensabile per garantire la continuità dell'accesso alla professione.

9. L'articolo 4 reca la clausola di invarianza finanziaria. La clausola è stata verificata positivamente dalla Ragioneria generale dello Stato. La Sezione ne prende atto.

P.Q.M.

La Sezione esprime il parere nei sensi di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Alessandra Guidi

IL PRESIDENTE
Paolo Troiano

IL SEGRETARIO
Stefania Baruffi