



CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA
Sezione Affari e Studi Giuridici e Legislativi
Servizio Affari e Studi Legislativi e Giuridici

SCHEMA DI ANALISI TECNICO-NORMATIVA

l.r. 29/2011, art. 7

Atto Consiglio n. 71/A XI Legislatura

PROPONENTI	Consigliere: Caracciolo
TITOLO	“Contratti di formazione specialistica aggiuntivi regionali”

RILEVAZIONE ELEMENTI INTERNI E DI ACCOMPAGNAMENTO

Numero articoli	2
relazione	Si
allegati	No
RIFERIMENTI NORMATIVI	D.lgs. n. 368 del 1999, art. 35 e 37 D.G.R. n. 2110 del 2020

ANALISI NORMATIVA E GIURISPRUDENZIALE

L. n. 178 del 2020 - art. 1, commi 421 e 422
L. n. 145 del 2018 e s.m.i - art. 1, commi 547, 548 548 *bis*
L.R. n. 9 del 2013 del Veneto e s.m.i. – art. 3
D.M. 10 agosto 2017 n. 130 - art. 5, comma 8
Corte cost. sent. n. 20 del 2021, punto 2.2
Corte cost. sent. n. 126 del 2014, punto 5

RILEVAZIONE DI CRITICITÀ SOTTO IL PROFILO REDAZIONALE

Il testo della proposta di legge è conforme alle regole di drafting normativo.

RILEVAZIONE DI CRITICITÀ SOTTO IL PROFILO SOSTANZIALE

L'emergenza sanitaria ha reso ancora più evidente e drammatica la carenza di personale negli ospedali pugliesi. Non c'è una causa precisa, i motivi alla base della carenza di personale sono vari e tra questi, sicuramente, rientra l'esiguo numero di nuovi medici che ogni anno conseguono la laurea o il diploma di specializzazione; in quest'ultimo caso la carenza di personale deriva dalla mancanza di un sufficiente numero di borse di studio che diano copertura dei costi di finanziamento dei contratti di formazione specialistica.

Nel corso di questa Legislatura sono state adottate numerose misure per fronteggiare la grave carenza di personale del Servizio sanitario nazionale. Tali misure sono risultate comunque insufficienti di fronte all'evolversi del quadro emergenziale derivante dal carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia da COVID-19, che ha determinato la necessità di riscrivere le regole per l'accesso del personale sanitario nel Servizio sanitario nazionale.

Il legislatore nazionale con la legge di bilancio 2019 (art. 1, commi 547 e 548 – L. n. 145 del 2018) ha infatti ammesso alle **procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza del**

ruolo sanitario i medici e i veterinari in formazione specialistica iscritti all'ultimo anno del corso di formazione specialistica frequentato, ovvero anche quelli iscritti al penultimo anno nel caso in cui il corso abbia durata quinquennale.

L'art. 5 *bis* del D.L. n.162 del 2019 (c.d. Proroga Termini) ha esteso tale ambito - così come convenuto nell'intesa relativa al "Patto per la salute per gli anni 2019-2021", approvato in sede di Conferenza Stato/Regioni - ai soggetti iscritti al terzo anno (senza distinzioni in base alla durata del corso). In caso di esito positivo, tali soggetti sono collocati in graduatoria separata; l'assunzione a tempo indeterminato è in ogni caso subordinata al **conseguimento del titolo di specializzazione ed all'esaurimento della graduatoria dei medici già specialisti** alla data di scadenza del bando.

Le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, nei limiti delle proprie disponibilità di bilancio e nei limiti di spesa per il personale previsti dalla disciplina vigente, possono procedere fino al 31 dicembre 2022 all'assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato con orario a tempo parziale in ragione delle esigenze formative, (...), di coloro che sono utilmente collocati nella graduatoria (sopra richiamata) di cui al comma 547 della legge di bilancio 2019 e s.m.i..

Tuttavia per soddisfare l'aumentata richiesta di personale medico specializzato è necessario, non solo modificare le modalità di accesso alla dirigenza del ruolo sanitario, ma anche aumentare il numero dei contratti di formazione dei medici specializzandi (da ultimo rif. Legge di bilancio per il 2021 - L. n. 178 del 2020, art. 1, commi 421 e 422). Qualora le risorse statali non dovessero ritenersi sufficienti, le università sedi di scuole possono attivare ulteriori contratti di pari importo e durata con risorse derivanti da donazioni o finanziamenti di enti pubblici o privati, nel rispetto del numero complessivo di posti per i quali sono accreditate le scuole e del fabbisogno di specialisti a livello nazionale (rif. D.M. 10 agosto 2017, n. 130, art. 5, comma 8).

La Regione Puglia da anni si impegna a finanziare contratti di formazione specialistica aggiuntivi (da ultimo rif. D.G.R. n. 2110 del 22 dicembre 2020).

Con la presente proposta di legge, in continuità con la prassi già consolidata dalla Regione e analogamente a quanto già previsto dalla Regione Veneto con L.R. n. 9 del 2013 e s.m.i., il proponente intende disciplinare le modalità di finanziamento dei contratti di formazione specialistica dei medici, che andranno ad aggiungersi a quelli finanziati con risorse statali.

Il testo si compone di due soli articoli, dei quali uno indica le finalità dell'intervento del legislatore e l'altro fornisce un elenco di tutte le clausole contrattuali accessorie che dovranno essere inserite all'interno del contratto di formazione specialistica aggiuntivo.

Tutte le clausole, dalla lett. a) alla lett. i) dell'art. 2, comma 2 della proposta normativa in esame, hanno come unico fine dichiarato dal proponente il "riservare i contratti di formazione specialistica finanziati dalla Regione Puglia ai professionisti che permangono nelle strutture e negli Enti del Servizio sanitario regionale".

Sebbene il proponente si ispiri all'iniziativa legislativa di altre Regioni, nel testo non è data evidenza della norma finanziaria; stante la relazione allegata, sembrerebbe che dall'approvazione della proposta in esame non deriverebbero ulteriori oneri finanziari.

Sempre in termini di analisi tecnico-normativa del testo, occorre far notare che le clausole elencate al comma 2, dell'art. 2 sono le stesse che, contenute nell'art. 19 della L.R. n. 44 del 2019 del Veneto, hanno determinato il contenzioso d'innanzi alla Corte costituzionale di recente conclusosi con la pronuncia n. 20 del 2021.

In tale circostanza, sebbene la Corte costituzionale non abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale di tali clausole, è stata dichiarata l'inammissibilità delle eccezioni sollevate dal Governo "per carenza argomentativa" (rif. Corte cost. sent. n. 20 del 2021, punto 2.2 del Considerato in diritto). Per tale ragione, la Corte costituzionale, si è limitata a ricordare un'altra sua pronuncia secondo la quale "le clausole apposte ai contratti aggiuntivi regionali devono essere compatibili con lo schema tipo del contratto nazionale, elaborato con

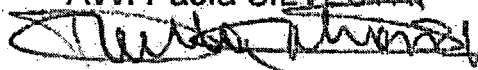
D.P.C.M. 6 luglio 2007 ed intitolato *Definizione schema tipo del contratto di formazione specialistica dei medici* (Corte cost. sent. n. 126 del 2014, punto 5 del Considerato in diritto).

Alla luce di tutto quanto sopra esposto, affinché la proposta di legge sia formulata in modo da apparire conforme ai principi costituzionali e statutari, nonché compatibile con la normativa nazionale e comunitaria, si suggerisce di rimodulare la proposta alla luce delle osservazioni sopra esposte. Ovvero nella prospettiva di dare seguito alle posizioni che le Regioni hanno già condiviso, in sede di Conferenza Stato-Regioni, approvando il c.d. "Patto per la Salute 2020-2021" i cui contenuti in materia di contratti di formazione specialistica sono stati recepiti all'interno della legge di bilancio 2019 nonché oggetto di incremento della spesa con le leggi di bilancio del 2020 e del 2021.

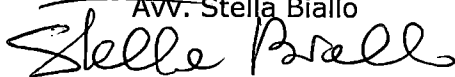
In questo modo le clausole da inserire nel contratto di formazione specialistica potranno essere riformulate in vista di un diverso impegno reciproco che potrà instaurarsi tra le parti con le più recenti disposizioni normative nazionali in materia. Si eviterà così che clausole contrattuali possano comprimere eccessivamente la libertà di autodeterminazione negoziale del candidato (art. 2 e 41 Cost.) generando, a loro volta, una violazione indiretta del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.).

Si suggerisce, altresì, di concludere il testo normativo con una norma finanziaria nella quale si dia evidenza della relativa copertura economica.

La P.O. "Consulenza giuridica e sviluppo
competenze di cittadinanza attiva"
Avv. Paola Silvestri

Avv. Paola SILVESTRI


La P.O. "Affari e Studi Giuridici"
Avv. Stella Biallo



Il Dirigente *ad interim*
Sezione Affari e Studi Giuridici e Legislativi
Avv. Domenica Gattulli

