

N. 33 Registro ordinanze 2021. Ordinanza del 29 dicembre 2021 del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto sul ricorso proposto da Anaa-Assomed e altri c/Regione Veneto e altri.

Pubblicato il 29/12/2020
N. 01324/2020 REG. PROV. COLL.
N. 01223/2019 REG.RIC.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

Sul ricorso numero di registro generale 1223 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto

[redacted] tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Federico Pagetta, Andrea Scuttari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Veneto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Franco Botteon, Maria Luisa Miazzi, Angela Rampazzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Fondazione Scuola di Sanità Pubblica, Management delle Aziende Socio-Sanitarie e per l'incremento dei trapianti d'organo, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1224 del 14 agosto 2019, avente ad oggetto "Carenza di dirigenti medici nelle aziende ed enti del servizio sanitario regionale: DGR 1035 del 12 luglio 2019 - indicazioni operative per garantire il fabbisogno di Professionisti in Pronto Soccorso";

- della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1225 del 14 agosto 2019 avente ad oggetto "Carenza di dirigenti medici nelle aziende ed enti del servizio sanitario regionale: indicazioni per garantire il fabbisogno di professionisti e avvio di un percorso formativo nell'area internistica";

- della deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1035 del 12 luglio 2019, avente ad oggetto "Approvazione delle disposizioni operative per l'efficientamento del modello organizzativo di Pronto Soccorso ed individuazione delle azioni per il governo del personale di Pronto Soccorso. PSSR 2019-2023", unitamente all'Allegato A, recante "Indicazioni operative per l'efficientamento del modello organizzativo di Pronto Soccorso" e all'Allegato B, recante "Programma formativo per l'inserimento di medici non specialisti nei Dipartimenti di Emergenza";

-in parte qua, del Piano Socio Sanitario Regionale 2019 - 2023, allegato alla L.R.V. n. 48/2018;

- dell' "Avviso finalizzato alla raccolta di adesioni al corso regionale per il conseguimento delle competenze necessarie all'inserimento nei Pronto Soccorso ai sensi della DGR n. 1224 del 14 agosto 2019", pubblicato sul portale dedicato il 13 settembre 2019;

- dell' "Avviso finalizzato alla raccolta di adesioni al corso regionale per l'acquisizione di specifiche competenze teorico pratiche nell'area internistica ai sensi della DGR n. 1225 del 14 agosto 2019", pubblicato sul portale dedicato il 14 ottobre 2019;

per quanto riguarda i motivi aggiunti:

- del decreto del Direttore dell'Area Sanità e Sociale della Regione Veneto n. 53 del 9 giugno 2020, avente ad oggetto "Deliberazioni di Giunta regionale n. 1224 e n. 1225 del 14 agosto 2019. Adozione linee indirizzo regionali";

- dell'Allegato A al decreto n. 53 del 9 giugno 2020, avente ad oggetto "Linee guida per l'inserimento dei medici non specialisti nei Dipartimenti di Emergenza dopo il conseguimento dell'idoneità come previsto dalla DGR n. 1224/2019";

- dell'Allegato B al decreto n. 53 del 9 giugno 2020, avente ad oggetto "Linee guida per l'inserimento dei medici privi di specializzazione all'interno delle strutture aziendali".

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Veneto;

Visto l'art. 25 del decreto legge n. 137 del 2020;

Visto l'art. 4 del decreto legge n. 28 del 2020, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 70 del 2020

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 novembre 2020 il dott. Alessio Falferi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Con ricorso depositato in data 13.11.2019, l'Associazione Sindacale Medici Dirigenti del Veneto (Anaa-Assomed), un dirigente medico ospedaliero di Pronto Soccorso, un dirigente medico ospedaliero di UOC Medicina Generale e uno specializzando del quinto anno del corso di specializzazione in Medicina Interna hanno impugnato (oltre agli ulteriori atti in epigrafe meglio indicati) le deliberazioni di Giunta Regionale del Veneto n. 1035/2019, n. 1224/2019 e n. 1225/2019, con le quali è stato disposto, rispettivamente (e per quanto qui interessa), di approvare le disposizioni operative per l'efficientamento del modello organizzativo di Pronto Soccorso (Allegato A) e il programma formativo per l'inserimento di medici privi del diploma di specializzazione nei Dipartimenti di Emergenza (Allegato B); di stabilire che le aziende ed enti del SSR possano inserire, presso i Pronto Soccorso, con contratti di lavoro autonomo i medici non specializzati che abbiano conseguito la certificazione di competenza, secondo l'iter formativo definito nella DGR 1035/2019, previo superamento di idonea procedura comparativa; di approvare l'avvio di un percorso formativo rivolto al personale medico non in possesso del diploma di specializzazione per l'acquisizione di specifiche competenze teorico-pratiche nell'area internistica e di stabilire che le aziende ed enti del SSR possano inserire con contratti di lavoro autonomo i medici non specializzati che abbiano conseguito la certificazione di competenza nell'area internistica al termine del suddetto percorso formativo, previo superamento di idonea procedura comparativa.

In attuazione delle DGRV n. 1224/2019 e n. 1225/2019 sono stati pubblicati gli avvisi finalizzati alla raccolta di adesioni ai corsi regionali per il conseguimento delle competenze necessarie all'inserimento nei Pronto Soccorso e nell'Area Internistica, avvisi parimenti impugnati dai ricorrenti.

Le impuginate deliberazioni di giunta regionale sono fondate (dandone esecuzione) sul Piano Socio Sanitario Regionale 2019 - 2023 (di seguito solo PSSR), approvato, quale parte integrante della stessa, con legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48, il quale, dopo aver previsto la possibilità per le aziende sanitarie, in via eccezionale, di conferire a medici incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie subordinatamente a specifiche condizioni (-aver accertato l'oggettiva impossibilità di utilizzare le risorse interne, anche in relazione al ricorso a tutti gli istituti previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro del personale dipendente; -aver accertato l'assenza di valide graduatorie di concorso pubblico o avviso pubblico, cui attingere per eventuali assunzioni a tempo indeterminato o a tempo determinato, ovvero, pur in presenza di graduatorie, il rifiuto all'assunzione del personale utilmente collocato nelle stesse graduatorie; -aver indetto, nell'ipotesi di assenza di graduatorie, procedure per assunzioni di personale a tempo indeterminato o determinato), stabilisce che, ove sia impossibile il reperimento di medici in possesso della specializzazione richiesta (ovvero in disciplina equipollente o affine), si possa procedere al reclutamento di medici privi del diploma di specializzazione sulla base di linee di indirizzo regionali che definiscano le modalità di inserimento dei medesimi all'interno delle strutture aziendali e di individuazione degli ambiti di autonomia esercitabili con tutoraggio del personale strutturato, prevedendo, altresì, che la Regione possa anche organizzare o riconoscere percorsi formativi dedicati all'acquisizione di competenze teorico-pratiche negli ambiti di potenziale impiego di medici privi del diploma di specializzazione.

Con il ricorso parte ricorrente contesta sostanzialmente la scelta organizzativa operata dalla Regione Veneto di far fronte alla carenza di personale medico specializzato nelle Unità Operative di Pronto Soccorso e nell'Area Internistica mediante il reclutamento di medici non specializzati e non iscritti a scuole di specializzazione, per i quali è previsto un ciclo di formazione teorico/pratico di 400 ore, in sostituzione del canonico percorso di specializzazione universitaria e, dunque, di equiparare un percorso formativo estremamente breve e di scarso contenuto a un percorso istituzionale di ben altro spessore formativo.

Più in particolare, parte ricorrente ha dedotto, in estrema sintesi, le seguenti censure: 1) la possibilità di assumere, per le strutture di Pronto Soccorso e per l'Area Internistica, medici privi della necessaria specializzazione violerebbe la disciplina di cui all'art. 15, commi 3 e 7, del d.lgs. n. 502/1992 e all'art. 24 del d.P.R. n. 483/1997, disciplina costituente il confine anche all'azione dei legislatori regionali; sarebbe, altresì, violata l'autonomia tecnico-professionale caratterizzante il rapporto tra il medico, l'azienda sanitaria e il paziente; gli atti impugnati sarebbero contraddittori laddove, da un lato, prevedono un progressivo inserimento nell'attività assistenziale "in autonomia" del medico non specializzato, dall'altro, impongono comunque la costante presenza di un *tutor*; 2) violazione della legge 30 dicembre 2018, n. 145, come modificata dal D.L. 30 aprile 2019, n. 35, nella parte in cui gli atti impugnati non hanno previsto la possibilità di reclutare medici specializzandi all'ultimo anno di corso o (in caso di corsi di specializzazione di durata superiore a 4 anni) al penultimo anno di corso; 3) gli atti impugnati avrebbero individuato, ai fini dell'accesso all'esercizio dell'attività medica all'interno degli ospedali, un nuovo percorso formativo non riconducibile a quello previsto dal D.Lgs 17 agosto 1999, n. 368, con conseguente violazione di tale disciplina, attuativa di direttiva eurounitaria; sotto distinto profilo, gli atti gravati sarebbero illegittimi per indeterminatezza in ordine alla durata dell'utilizzo dei medici non specializzati nell'attività assistenziale nell'Area dell'emergenza-urgenza e nell'Area Internistica; 4) contraddittorietà della DGRV n. 1035/2019, con effetti riflessi sulle DGRV n. 1224/2019 e n. 1225/2019, in relazione, da un lato, alla ivi evidenziata sempre maggior professionalità e competenza richiesta al personale medico in servizio presso gli ospedali e, dall'altro, al reclutamento di medici privi di qualsiasi formazione specialistica legittimamente intesa; 5) irragionevolezza ed assoluta incongruità del percorso formativo per l'inserimento di medici non specialisti nei Dipartimenti di Emergenza (allegato B alla DGRV n. 1035/2019), in quanto coerente solo con la gestione dei "codici bianchi", laddove i medici non specializzati dovrebbero affrontare anche situazioni di "codice giallo" o "codice rosso"; 7) violazione dell'art. 7, comma 6, del D.lgs. n. 165/2001 in tema di incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo, non sussistendone, nel caso in esame, i presupposti di applicazione, in particolare con riferimento alla figura di "esperti di particolare e comprovata specializzazione"; 8) illegittimità derivata dei provvedimenti gravati per illegittimità costituzionale delle norme regionali presupposta (PSSR 2019-2023 approvato, quale parte integrante, con legge regionale n. 48/2018), per violazione degli art. 117, comma 2, lett. l), art. 3 e art. 97 Cost.; 9) illegittimità costituzionale per violazione del principio di irragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione.

Si è costituita in giudizio Regione Veneto che ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per la natura non provvedimento ma legislativa della scelta organizzativa regionale, per carenza di interesse e legittimazione attiva, nonché per divieto di ricorso collettivo, contestando nel merito le censure avversarie in quanto infondate.

Con atto per motivi aggiunti depositato in data 29.7.2020, parte ricorrente ha impugnato il decreto regionale n. 53 del 9.6.2020, avente ad oggetto "Deliberazioni di Giunta regionale n. 1224 e n. 1225 del 14 agosto 2019. Adozione linee indirizzo regionali" e i relativi allegati (Allegato A "Linee guida per l'inserimento dei medici non specialisti nei Dipartimenti di Emergenza dopo il conseguimento dell'idoneità come previsto dalla DGR n. 1224/2019"; Allegato B "Linee guida per l'inserimento dei medici privi di specializzazione all'interno delle strutture aziendali"), lamentando che da tale provvedimento emergerebbe un quadro normativo regionale in contrasto con la disciplina normativa statale che consente unicamente ai medici specialisti e specializzandi del quarto e del quinto anno di specializzazione l'accesso in autonomia ai pazienti critici sia dell'area dell'emergenza-urgenza sia dell'area internistica; in particolare, parte ricorrente ha lamentato, in via derivata, gli stessi vizi già denunciati nel ricorso introduttivo e ha articolato, in via autonoma, le ulteriori seguenti censure: 1) eccesso di potere per contraddittorietà, irragionevolezza ed illogicità manifeste in quanto la costante presenza di un *tutor* a fianco dei medici non specializzati sarebbe irragionevole e dimostrerebbe che non vi sarebbe carenza di personale medico specializzato; la formazione regionale sarebbe equiparata ovvero sovrastimata rispetto a quella specialistica universitaria; irragionevolezza della scelta di affidare ai medici privi di formazione specialistica la gestione, in autonomia e nei termini previsti nell'atto gravato, di pazienti di Pronto Soccorso o in Area Internistica; la definizione delle linee guida per l'inserimento dei medici privi di specializzazione all'interno delle strutture aziendali violerebbe la disciplina nazionale che attribuisce autonomia tecnico-funzionale (e relativa responsabilità) unicamente ai dirigenti sanitari legittimamente assunti perché in possesso dei requisiti generali ivi previsti; genericità ed indeterminatezza delle linee guida in relazione all'autonomia del medico privo di specializzazione; incompetenza del Direttore dell'Area Sanità della Regione al quale non spetterebbe di stabilire le tempistiche e la graduazione delle attività assistenziali assegnabili in autonomia ai medici privi di formazione specialistica; 2) il decreto impugnato assegnerebbe ai primari di reparto ulteriori funzioni e responsabilità rispetto a quelle stabilite per legge e in base ai CCNL, tenuto conto che la valutazione del percorso formativo del medico che accede in strutture pubbliche del SSN sarebbe rimessa in via esclusiva agli organi universitari.

In vista dell'udienza di discussione, le parti hanno scambiato memorie difensive e di replica.

Alla Pubblica Udienza dell'11 novembre 2020, la causa è stata trattenuta in decisione, come da verbale di causa.

Ritiene il Collegio di dover sollevare, in relazione agli artt. 3, 32, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge regionale del Veneto 28 dicembre 2018, n. 48 (recante "*Piano socio-sanitario regionale 2019-2023*"), nella parte in cui approva, quale parte integrante della legge medesima, il Piano socio-sanitario 2019-2023 limitatamente alla parte in cui questo prevede che "*allo scopo di garantire l'erogazione delle prestazioni di assistenza diretta ai pazienti comprese nei LEA, le aziende sanitarie possono, in via eccezionale, conferire a medici incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie*" e che "*Qualora risulti oggettivamente impossibile il reperimento di medici in possesso della specializzazione richiesta, la selezione potrà essere estesa anche a medici in possesso di diploma di specializzazione in disciplina equipollente o affine. Qualora il reperimento di professionisti risulti infruttuoso anche con l'estensione alle discipline equipollenti o affini, si potrà procedere al reclutamento di medici privi del diploma di specializzazione sulla base di linee di indirizzo regionali che definiscano le modalità di inserimento dei medesimi all'interno delle strutture aziendali e di individuazione degli ambiti di autonomia esercitabili col tutoraggio del personale strutturato. Le Regioni potranno anche organizzare o riconoscere percorsi formativi dedicati all'acquisizione di competenze teorico-pratiche negli ambiti di potenziale impiego di medici privi del diploma di specializzazione.*" (pagina 177).

Ai fini di assicurare una effettiva tutela giurisdizionale, pienamente soddisfacente, per la parte ricorrente e non essendo consentito al giudice amministrativo caducare il Piano socio sanitario regionale, trattandosi di fonte primaria, costituendo esso parte integrante della legge regionale n. 48/2018, giusta il rinvio materiale contenuto nella richiamata previsione di cui al comma 2 dell'art. 1, il Collegio ritiene che, nel caso di approvazione con legge dell'atto amministrativo lesivo delle posizioni soggettive dei ricorrenti, i diritti di difesa dei medesimi, per non essere pretermessi, non possano che connotarsi secondo il regime tipico dell'atto legislativo, trasferendosi dall'ambito della giustizia amministrativa a quello proprio della giustizia costituzionale (Corte Costituzionale n. 2/2018).

In punto di rilevanza, premesso che i ricorrenti hanno impugnato le suddette deliberazioni di giunta regionale che danno attuazione al PSSR 2019 - 2023 nella parte in cui consente il reclutamento di medici privi del diploma di specializzazione, sulla base di linee di indirizzo regionali che definiscano le modalità di inserimento dei medesimi all'interno delle strutture aziendali e di individuazione degli ambiti di autonomia esercitabili con tutoraggio del personale strutturato, prevedendo, altresì, che la Regione possa anche organizzare o riconoscere percorsi formativi dedicati all'acquisizione di competenze teorico-pratiche negli ambiti di potenziale impiego di medici privi del diploma di specializzazione, si osserva che, delle molteplici censure articolate nel ricorso introduttivo e nei motivi aggiunti, le uniche che appaiono fondate (e che costituiscono, peraltro, il nucleo centrale del ricorso, essendo riproposte, sotto diversi profili, in plurimi motivi) sono quelle con cui si censura la scelta organizzativa della Regione Veneto di far fronte alla carenza di personale medico specializzato nelle Unità Operative di Pronto Soccorso e nell'Area Internistica prevedendo la possibilità di assumere con contratti a tempo determinato, per le strutture in questione, medici non specializzati e non iscritti a scuole di specializzazione, in violazione della disciplina nazionale di cui all'art. 15, comma 7, del d.lgs. n. 502/1992, all'art. 24 del d.P.R. n. 483/1997 e all'art. 21 del D.Lgs n. 368/1999.

Invero, il comma 7 dell'art. 15 del d.lgs. n. 502 del 1992 dispone che "*Alla dirigenza sanitaria si accede mediante concorso pubblico per titoli ed esami, disciplinato ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1997, n. 483 ivi compresa la possibilità di accesso con una specializzazione in disciplina affine*"; l'art. 24 del d.P.R. n. 483/1997 prevede che "*I requisiti specifici di ammissione al concorso sono i seguenti: a) laurea in medicina e chirurgia; b) specializzazione nella disciplina oggetto del concorso; c) iscrizione all'albo dell'ordine dei medici-chirurghi, attestata da certificato in data non anteriore a sei mesi rispetto a quella di scadenza del bando*"; infine, l'art. 21 del d.lgs. n. 368/1999 dispone che "*Per l'esercizio dell'attività di medico chirurgo di medicina generale nell'ambito del Servizio sanitario nazionale è necessario il possesso del diploma di formazione specifica in medicina generale fermo restando la validità degli attestati già rilasciati ai sensi del decreto del Ministro della sanità di concerto con il Ministro della pubblica istruzione 10 ottobre 1988, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, serie generale n. 267 del 14 novembre 1988 e del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 256*".

Dunque, la specifica disciplina relativa al rapporto di lavoro del personale sanitario dipendente del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), costituente principio fondamentale della legislazione statale in materia di "tutela della salute", considerata l'importanza che la formazione del medico assume ai fini dello svolgimento delle relative funzioni (Corte Costituzionale n. 38/2020), impone, quale requisito necessario, il possesso della specializzazione per poter partecipare ai concorsi ai fini dell'accesso alle strutture ospedaliere del SSN. Le articolazioni locali del Servizio Sanitario, quali quelle regionali, devono, dunque, conformarsi ai principi sanciti dalla legislazione nazionale.

Le deliberazioni di giunta gravate, pertanto, prevedendo la possibilità di inserire, con contatti di lavoro autonomo, medici non specializzati e non iscritti a scuole di specializzazione presso le Unità Operative di Pronto Soccorso e nell'Area Internistica, quindi presso strutture del SSR, si porrebbero in palese violazione delle disposizioni sopra citate.

Tuttavia, gli atti impugnati sono coerenti con il PSSR 2019-2023, atto avente forza di legge giusta quanto disposto dall'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 48 del 2018, PSSR che, tra l'altro, prevede espressamente la citata modalità di reclutamento di medici non specializzati.

La questione di costituzionalità sollevata, dunque, appare senza dubbio rilevante, in quanto in caso di suo eventuale accoglimento e di declaratoria di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 48/2018 nei termini sopra indicati, il ricorso avverso le DGRV impugnate sarebbe fondato e andrebbe accolto per violazione delle disposizioni di cui all'art. 15, comma 7, del d.lgs. n. 502/1992, all'art. 24 del d.P.R. n. 483/1997 e all'art. 21 del D.Lgs n. 368/1999 e del principio generale dell'ordinamento da esse espresso.

La questione sollevata appare anche non manifestamente infondata per le ragioni di seguito esposte:

-in relazione all'art. 117, comma 3, Cost., per contrasto con i principi fondamentali posti dal legislatore statale nella materia concorrente della "tutela della salute", tra i quali devono annoverarsi sia i principi relativi alle modalità di accesso al SSN, sia e soprattutto quelli relativi ai requisiti e ai titoli professionali di accesso al SSN del personale medico affidatario degli incarichi.

Le censurate disposizioni normative regionali del PSSR 2019-2023, invero, consentendo il reclutamento presso il SSR di medici non specializzati, intervengono sui titoli professionali del personale medico affidatario degli incarichi a tempo determinato e si prestano ad incidere sulla qualità delle relative prestazioni rese all'utenza (Corte Costituzionale n. 174/2020 e n. 38/2020).

-In relazione all'art. 117, comma secondo, lett. l), e comma terzo, Cost., per violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile" e per contrasto con le vigenti disposizioni statali costituenti principi fondamentali dell'ordinamento in materia di "coordinamento della finanza pubblica".

In particolare, il comma 5 bis dell'art. 7 del D.Lgs n. 165/2001 stabilisce che *"E' fatto divieto alle amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale. (...)"*; il successivo comma 6 dispone che *"Fermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria"*, in presenza degli specifici presupposti di legittimità ivi individuati; il comma 1 dell'art. 36 del medesimo decreto dispone che *"Per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'articolo 35"*; il successivo comma 2 prevede che le amministrazioni possano stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, contratti di formazione e lavoro e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché avvalersi di forme contrattuali flessibili *"soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35"*, con esclusione, pertanto del ricorso a tale tipologia contrattuale per un fabbisogno ordinario, per una durata indeterminata e soggetta a rinnovo e in relazione a situazioni non caratterizzate da esigenze eccezionali e transitorie.

Le censurate previsioni normative regionali, essendo relative alla fase prodromica e funzionale all'instaurazione del rapporto di lavoro, afferiscono alla competenza esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile" e appaiono in contrasto con le citate disposizioni statali che forniscono coordinate e vincoli per le Pubbliche Amministrazioni che intendono avvalersi di contratti di lavoro flessibile (Corte Costituzionale n. 251/2016); in particolare, le ragioni giustificative poste alla base della previsione regionale del PSSR (impossibilità di reperire medici in possesso della specializzazione richiesta ovvero in disciplina equipollente o affine) non appaiono integrare i presupposti cui il comma 6 dell'art. 7 del D.Lgs n. 165/2001 subordina la possibilità di conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria e che individua ipotesi di progetti specifici e determinati, ovvero specifiche situazioni in cui si richiede che la prestazione abbia natura temporanea e altamente qualificata e comunque di durata preventivamente determinata che, invece, la previsione regionale non contempla.

Le previsioni regionali censurate appaiono, altresì, in contrasto con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma terzo, Cost.) non essendo chiarito se il reclutamento del personale estraneo alla pubblica Amministrazione avvenga nel rispetto delle percentuali previste dall'art.19, comma 6, del d.lgs. n.165 del 2001.

-infine, in relazione agli artt. 3 e 32 Cost., in quanto il complessivo sistema normativo delineato dalla ricordate disposizioni nazionali (art. 15, comma 7, del d.lgs. n. 502/1992, art. 24 del d.P.R. n. 483/1997 e art. 21 del D.Lgs n. 368/1999) risulta funzionale al perseguimento sull'intero territorio nazionale dei fondamentali principi costituzionali di eguaglianza e di tutela del diritto alla salute e all'assistenza sanitaria, nonché della connessa necessità di garantire l'uniformità del trattamento normativo ed economico del personale sanitario a rapporto convenzionale.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), dichiara rilevante e non manifestamente infondata in riferimento agli articoli 3, 32, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge regionale del Veneto 28 dicembre 2018, n. 48 (recante "*Piano socio-sanitario regionale 2019-2023*"), nella parte in cui approva, quale parte integrante della legge medesima, il Piano socio-sanitario 2019-2023 limitatamente alla parte in cui questo prevede che "*allo scopo di garantire l'erogazione delle prestazioni di assistenza diretta ai pazienti comprese nei LEA, le aziende sanitarie possono, in via eccezionale, conferire a medici incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie*" e che "*Qualora risulti oggettivamente impossibile il reperimento di medici in possesso della specializzazione richiesta, la selezione potrà essere estesa anche a medici in possesso di diploma di specializzazione in disciplina equipollente o affine. Qualora il reperimento di professionisti risulti infruttuoso anche con l'estensione alle discipline equipollenti o affini, si potrà procedere al reclutamento di medici privi del diploma di specializzazione sulla base di linee di indirizzo regionali che definiscano le modalità di inserimento dei medesimi all'interno delle strutture aziendali e di individuazione degli ambiti di autonomia esercitabili col tutoraggio del personale strutturato. Le Regioni potranno anche organizzare o riconoscere percorsi formativi dedicati all'acquisizione di competenze teorico-pratiche negli ambiti di potenziale impiego di medici privi del diploma di specializzazione.*"

Dispone la sospensione del presente procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della segreteria, al Presidente della Regione Veneto e alle parti in causa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 11 novembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente
Alessio Falferi, Consigliere, Estensore
Paolo Nasini, Referendario

L'ESTENSORE
Alessio Falferi

IL PRESIDENTE
Alessandra Farina