

Deliberazione della Giunta Regionale 27 maggio 2024, n. 37-8653

**Art. 10 del D.L. 30 marzo 2023, n. 34, convertito con modificazioni nella Legge 26 maggio 2023, n. 56. Approvazione indirizzi operativi alle Aziende Sanitarie Regionali per far fronte alla carenza di personale sanitario ed al fine di garantire la continuità dei servizi.**



Seduta N° 458

Adunanza 27 MAGGIO 2024

Il giorno 27 del mese di maggio duemilaventiquattro alle ore 09:50 in via ordinaria, presso la sede della Regione Piemonte, Piazza Piemonte 1 - Torino si è riunita la Giunta Regionale con l'intervento di Alberto Cirio Presidente, Fabio Carosso Vice Presidente e degli Assessori Chiara Caucino, Elena Chiorino, Marco Gabusi, Luigi Genesisio Icardi, Matteo Marnati, Maurizio Raffaello Marrone, Vittoria Poggio, Marco Protopapa, Fabrizio Ricca, Andrea Tronzano con l'assistenza di Guido Odicino nelle funzioni di Segretario Verbalizzante.

#### **DGR 37-8653/2024/XI**

#### **OGGETTO:**

Art. 10 del D.L. 30 marzo 2023, n. 34, convertito con modificazioni nella Legge 26 maggio 2023, n. 56. Approvazione indirizzi operativi alle Aziende Sanitarie Regionali per far fronte alla carenza di personale sanitario ed al fine di garantire la continuità dei servizi.

A relazione di: Icardi

Premesso che:

- la carenza di professionisti sanitari, medici e infermieri in particolare, che negli ultimi anni affligge il SSN interessa in modo importante anche il Servizio sanitario regionale del Piemonte;
- nell'attuale condizione di difficoltà, soprattutto per alcuni servizi sanitari o strutture organizzative, nel reperire personale medico e infermieristico da reclutare in forma stabile, in assenza o ridotta fruibilità di valide graduatorie di concorso e di avviso pubblico, le Aziende del Servizio sanitario regionale hanno fatto ricorso anche a strumenti non ordinari di acquisizione delle risorse necessarie per garantire il pubblico servizio;
- la necessità di migliorare, anche in termini quantitativi, la capacità di risposta sanitaria del Servizio Sanitario Regionale è un tema da tempo a cuore dell'amministrazione piemontese che ha ampiamente trovato riscontro ed è stata più volte rappresentata ai tavoli di lavoro nazionali e ministeriali;
- le complessità riscontrate nell'arco pandemico nonché nell'attuale fase post-pandemica e di "Ripresa e Resilienza" divengono un chiaro segnale della necessità di meglio riformare, pianificare, programmare e monitorare l'intera filiera della salute regionale riducendo il fenomeno del precariato e rafforzando il ruolo di governance della sanità pubblica.

Preso atto che:

- con il D.L. 30 marzo 2023, n. 34, recante "*Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle*

*imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali*", convertito con modificazioni dalla Legge 26 maggio 2023, n. 56 (entrata in vigore il giorno 30 maggio 2023), è stato introdotto un provvedimento d'urgenza diretto ad escludere, salva una trascurabile deroga, la possibilità per le Aziende e gli Enti del SSN di fare ricorso all'esternalizzazione di servizi medici ed infermieristici. In sede di conversione del decreto legge, l'efficacia della disposizione di divieto è stata differita in modo significativo, anche se non ne è stato modificato l'obiettivo;

- nello specifico, al fine di evitare il fenomeno delle esternalizzazioni in ambito sanitario, l'art. 10, comma 1, del D.L. n. 34/2023, stabilisce che le Aziende e gli Enti del SSN, possono affidare a terzi servizi medici e infermieristici solo in caso di necessità e urgenza, in un'unica occasione e senza possibilità di proroga; tale facoltà è prevista, a seguito della verificata impossibilità di utilizzare personale già in servizio, sia dipendente sia in regime di convenzione con il SSN ai sensi del D.Lgs. 502/92 e s.m.i., di assumere gli idonei collocati in graduatorie concorsuali in vigore relative all'assunzione di personale dipendente e di avvalersi in regime di convenzione del personale iscritto nelle graduatorie per l'assistenza specialistica ambulatoriale interna, nonché di espletare le procedure di reclutamento del personale medico e infermieristico autorizzate;

- il comma 2 stabilisce, poi, che i servizi di cui al comma 1 possono essere affidati, per un periodo non superiore a dodici mesi, anche nei casi di proroga di contratti già in corso di esecuzione, ad operatori economici che si avvalgono di personale medico ed infermieristico in possesso dei requisiti di professionalità contemplati dalle disposizioni vigenti per l'accesso a posizioni equivalenti all'interno degli enti del SSN e che dimostrano il rispetto delle disposizioni in materia di orario di lavoro di cui al Decreto Legislativo 8 aprile 2003, n. 66;

- il comma 3 rinvia ad un decreto del Ministero della salute, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, l'elaborazione di linee guida recanti le specifiche tecniche, i prezzi di riferimento e gli standard di qualità dei servizi medici ed infermieristici oggetto degli affidamenti di cui commi precedenti;

- con la legge di conversione 26 maggio 2023, n. 56 del D.L. n. 34/2023, entrata in vigore il 30 maggio 2023, è stato introdotto all'art. 10 il comma 5 bis che dispone l'inapplicabilità delle predette disposizioni e di altre contenute nei commi 4 e 5, agli affidamenti in atto e alle procedure di affidamento in corso di svolgimento o per le quali sia stata pubblicata la determinazione a contrarre, o altro atto equivalente, entro dodici mesi successivi alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto (e quindi entro il 30.05.2024). La norma precisa altresì che la durata degli affidamenti di cui al comma 5 bis non può in ogni caso eccedere dodici mesi dalla data di sottoscrizione del relativo contratto ovvero, per i contratti in corso, dalla data di entrata in vigore della stessa legge di conversione n. 56/2023 del D.L. n. 34/2023;

- l'art. 5 ter prevede, inoltre, che *"Le disposizioni di cui ai commi da 1 a 5 non si applicano ai contratti e alle procedure che prevedono l'affidamento della gestione di attività e di servizi sanitari a operatori economici allo scopo di conseguire la riqualificazione di strutture sanitarie o di presidi ospedalieri pubblici"*.

Considerato che la Regione Piemonte, in sede di attuazione degli interventi organizzativo-strutturali necessari a far fronte alla carenza di personale sanitario nonché, in tale ambito, anche ai fini di attuare un processo di reinternalizzazione in attuazione del citato D.L. 34/2023, ha adottato i seguenti provvedimenti:

- con DGR 2-7226/2023/XI del 13/7/2023 la Regione Piemonte ha autorizzato la sottoscrizione con le Direzioni delle AA.SS.RR., l'Università degli Studi di Torino, l'Università del Piemonte Orientale, le OO.SS. del Comparto Sanità e le OO.SS. della Dirigenza Area Sanità un protocollo di intesa finalizzato all'attuazione di un piano straordinario per il personale sanitario, mediante:

- l'avvio di un piano straordinario di assunzioni che, pur nell'imprescindibile equilibrio di bilancio, consenta il recupero delle gravi riduzioni del personale sanitario pubblico piemontese;

- l'individuazione di strategie organizzative che permettano azioni migliorative e propositive,
- l'avvio di una progettualità condivisa per la governance delle risorse umane in Sanità, che si sviluppa lungo due direttrici: il monitoraggio continuo del trend occupazionale del personale in sanità – area del comparto e Dirigenza Area Sanità e la costituzione di uno specifico Osservatorio che nel suo funzionamento concorre;
- l'utilizzo sino ad esaurimento delle graduatorie concorsuali attualmente disponibili;
- l'analisi di fattibilità ed eventuale avvio di procedure di mobilità interna (aziendale), regionali e inter regionali;
- l'indizione di nuove procedure concorsuali centralizzate;
- la programmazione di progetti di reinternalizzazione pari ad almeno al 20% della quota complessiva su base regionale, da realizzarsi entro l'annualità 2024 a fronte di un effettivo risparmio economico-finanziario;
- l'assunzione di Medici in formazione Specialistica.

- con deliberazione n. 0000215/01.02/2023 del 10/11/2023, Azienda Zero, su incarico della Direzione sanità, ha indetto il concorso pubblico per titoli ed esami per la copertura di n. 226 posti di Infermiere - Area dei Professionisti della Salute e dei Funzionari, a tempo indeterminato da assegnare alle Aziende Sanitarie Piemontesi con conseguente possibilità di utilizzo della relativa graduatoria fino alla naturale scadenza del 17/4/2026;

- con deliberazione n. 0000100/01.02/2024 del 05/04/2024, Azienda Zero, su incarico della Direzione sanità, ha pubblicato l'avviso finalizzato alla predisposizione di graduatorie di medici cui conferire incarichi di lavoro autonomo nell'ambito di un progressivo superamento del ricorso alle esternalizzazioni, nonché nell'ambito di un processo di rafforzamento strutturale del servizio sanitario regionale, anche per il recupero delle liste d'attesa;

- in data 5/3/2024 è stata raggiunta un'intesa, recepita con D.G.R. n. 4-8513 del 30.04.2024, tra la Regione Piemonte e gli Atenei piemontesi con lo scopo di favorire l'attuazione della normativa nazionale quale efficace strumento per far fronte alle carenze di personale medico specialista nelle strutture sanitarie del SSR, nell'ottica di rispondere in maniera adeguata alle esigenze rappresentate dai servizi del SSR, di assicurare un'adeguata distribuzione degli specializzandi nelle strutture del SSR su cui insistono le Scuole di Specializzazione e, tenuto conto delle azioni organizzative identificate dalle Università interessate di concerto con la Direzione Sanità e le Aziende sanitarie regionali, l'attivazione delle procedure previste per l'ampliamento delle strutture della rete formativa;

- in virtù dell'intesa di cui al punto precedente, è stato confermato, pertanto, il ricorso alle modalità di reclutamento previste dal c.d. DL Calabria, il Decreto Legge n.215 del 30/12/2023 (reclutamento di medici specializzandi, iscritti all'ultimo e al penultimo anno di corso delle scuole di specializzazione, conferendo incarichi di lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa, di durata non superiore a sei mesi, prorogabili sino al 31.12.2024). In particolare: il D.L. n. 215/2023, articolo 4, comma 4, ha prorogato fino al 31/12/2024 la possibilità di conferire incarichi individuali a tempo determinato, previo avviso pubblico, per la durata di sei mesi prorogabili sino al 31.12.2024; l'articolo 12, comma 2, del D.L. 34/2023 dispone, in via sperimentale, che, fino al 31 dicembre 2025, i medici in formazione specialistica regolarmente iscritti al relativo corso di studi possono assumere incarichi libero-professionali, anche di collaborazione coordinata e continuativa, presso i servizi di emergenza-urgenza ospedalieri del SSN, per un massimo di 8 ore settimanali.

Tenuto conto delle esigenze rappresentate dalle ASR, come da note depositate agli atti della Direzione Sanità, di scongiurare ipotesi di interruzione di pubblico servizio pur perseguendo la

finalità di ridurre gradualmente il ricorso alle esternalizzazioni in applicazione delle previsioni di cui all'art. 10 del D.L. 34/2023, si ritiene necessario, con il presente provvedimento, fornire i seguenti indirizzi operativi:

- a) gli affidamenti già in atto al momento dell'entrata in vigore della legge n. 56/2023 (30.05.2023) non possono eccedere dodici mesi da tale data e, pertanto, non potranno protrarsi oltre il 30.05.2024;
- b) per gli affidamenti la cui procedura era ancora in corso di svolgimento al 30.05.2023 o per i quali sia stata pubblicata la determinazione a contrarre o altro atto equivalente entro il 30.05.2024, la durata del relativo contratto non potrà eccedere dodici mesi dal momento della sottoscrizione del contratto;
- c) in ordine alla priorità nell'utilizzo dei diversi istituti possibili, le aziende, nei limiti del tetto di spesa del personale definito ex DGR n. 46-6202 del 7 dicembre 2022, dovranno previamente verificare la possibilità, oltre che di reclutamenti (anche con riferimento ai medici in formazione specialistica) a tempo indeterminato, determinato, di stipulare contratti di lavoro autonomo ex art. 7, comma 6 del D.Lgs. n. 165/2001, convenzioni con specialisti ambulatoriali interni, di attivare l'istituto delle prestazioni aggiuntive ex art. 89 del CCNL dell'Area Sanità 2019-2021 sottoscritto il 23.01.2024 ovvero convenzioni con altre Aziende sanitarie per attività di consulenza nella specialità richiesta ex art. 91 del CCNL citato ovvero attivare procedure di mobilità interna (aziendale), regionali e inter regionali;
- d) lo strumento dell'esternalizzazione potrà essere utilizzato solo nel caso in cui ricorrano i presupposti di necessità e urgenza, nel rispetto di tutte le seguenti condizioni:
  - d.1) come extrema ratio, a seguito della verificata impossibilità di reinternalizzare il servizio ai sensi dell'art. 10, comma 1, D.L. 34/2023 e s.m.i. attraverso gli strumenti ordinari di reclutamento previsti al precedente punto c);
  - d.2) in un'unica occasione, senza possibilità di proroga;
  - d.3) per il tempo strettamente necessario a scongiurare ipotesi di interruzione di pubblico servizio, e comunque per un periodo massimo di 12 mesi dalla data di sottoscrizione del relativo contratto in conformità alle previsioni di cui al comma 5 bis del D.L. 34/2023 e s.m.i.
- e) per i contratti o affidamenti in scadenza prima del 30.05.2024, qualora ricorrano i presupposti di necessità e urgenza e nel rispetto delle condizioni di cui alle lettere d.1), d.2) e d.3) le aziende possono ricorrere, per il tempo strettamente necessario, allo strumento delle esternalizzazioni allo scopo di scongiurare ipotesi di interruzione di pubblico servizio nei limiti ed entro i termini di cui all'art. 10 comma 5-bis D.L. 34/2023. Nelle more dell'espletamento della procedura le Aziende dovranno comunque garantire la continuità del servizio avvalendosi degli istituti all'uopo previsti dal codice dei contratti;
- g) si richiama, comunque, l'attenzione delle ASR sulla necessità che, fatte salve le previsioni dell'art. 10 del D.L. 34/2023, le gare di appalto per l'affidamento dei servizi da esternalizzare non siano dirette, di fatto, alla stipula di contratti di somministrazione elusivi della disciplina dell'istituto recate dall'art. 36 del D.Lgs. 165/2001, dagli artt. 30 e segg. Del D.Lgs. n. 81/2015 e dall'art. 4 del D.Lgs. 276/2003.

Attestato che, ai sensi della DGR n. 8-8111 del 25 gennaio 2024 ed in esito all'istruttoria sopra richiamata, il presente provvedimento non comporta effetti prospettici sulla gestione finanziaria, economica e patrimoniale della Regione Piemonte in quanto gli eventuali oneri derivanti dal presente provvedimento trovano copertura nel trasferimento delle risorse assegnate alle Aziende Sanitarie nell'ambito del riparto del Fondo Sanitario regionale indistinto iscritte nel bilancio regionale 2024 nella Missione 13 programma 1.

Attestata la legittimità amministrativa del presente atto ai sensi della DGR n. 8-8111 del 25 gennaio 2024.

## **DELIBERA**

1. di approvare i seguenti indirizzi operativi alle A.S.R. per dare attuazione alle previsioni di cui all'art. 10 del D.L. 30 marzo 2023, n. 34, convertito con modificazioni nella Legge 26 maggio 2023, n. 56, garantendo la continuità dei servizi:

a) gli affidamenti già in atto al momento dell'entrata in vigore della legge n. 56/2023 (30.05.2023) non possono eccedere dodici mesi da tale data e, pertanto, non potranno protrarsi oltre il 30.05.2024;

b) per gli affidamenti la cui procedura era ancora in corso di svolgimento al 30.05.2023 o per i quali sia stata pubblicata la determinazione a contrarre o altro atto equivalente entro il 30.05.2024, la durata del relativo contratto non potrà eccedere dodici mesi dal momento della sottoscrizione del contratto;

c) in ordine alla priorità nell'utilizzo dei diversi istituti possibili, le aziende, nei limiti del tetto di spesa del personale definito ex DGR n. 46-6202 del 7 dicembre 2022, dovranno previamente verificare la possibilità, oltre che di reclutamenti (anche con riferimento ai medici in formazione specialistica) a tempo indeterminato, determinato, di stipulare contratti di lavoro autonomo ex art. 7, comma 6 del D.Lgs. n. 165/2001, convenzioni con specialisti ambulatoriali interni, di attivare l'istituto delle prestazioni aggiuntive ex art. 89 del CCNL dell'Area Sanità 2019-2021 sottoscritto il 23.01.2024 ovvero convenzioni con altre Aziende sanitarie per attività di consulenza nella specialità richiesta ex art. 91 del CCNL citato ovvero attivare procedure di mobilità interna (aziendale), regionali e inter regionali;

d) lo strumento dell'esternalizzazione potrà essere utilizzato solo nel caso in cui ricorrano i presupposti di necessità e urgenza, nel rispetto di tutte le seguenti condizioni:

d.1) come extrema ratio, a seguito della verificata impossibilità di reinternalizzare il servizio ai sensi dell'art. 10, comma 1, D.L. 34/2023 e s.m.i. attraverso gli strumenti ordinari di reclutamento previsti al precedente punto c);

d.2) in un'unica occasione, senza possibilità di proroga;

d.3) per il tempo strettamente necessario a scongiurare ipotesi di interruzione di pubblico servizio, e comunque per un periodo massimo di 12 mesi dalla data di sottoscrizione del relativo contratto in conformità alle previsioni di cui al comma 5 bis del D.L. 34/2023 e s.m.i.;

e) per i contratti o affidamenti in scadenza prima del 30.05.2024, qualora ricorrano i presupposti di necessità e urgenza e nel rispetto delle condizioni di cui alle lettere d.1), d.2) e d.3) le aziende possono ricorrere, per il tempo strettamente necessario, allo strumento delle esternalizzazioni allo scopo di scongiurare ipotesi di interruzione di pubblico servizio nei limiti ed entro i termini di cui all'art. 10 comma 5-bis D.L. 34/2023. Nelle more dell'espletamento della procedura le Azienda dovranno comunque garantire la continuità del servizio avvalendosi degli istituti all'uopo previsti dal codice dei contratti;

f) si richiama, comunque, l'attenzione delle ASR sulla necessità che, fatte salve le previsioni dell'art. 10 del D.L. 34/2023, le gare di appalto per l'affidamento dei servizi da esternalizzare non siano dirette, di fatto, alla stipula di contratti di somministrazione elusivi della disciplina dell'istituto recate dall'art. 36 del D.Lgs. 165/2001, dagli artt. 30 e segg. Del D.Lgs. n. 81/2015 e dall'art. 4 del D.Lgs. 276/2003;

2. di prevedere che le Aziende sanitarie regionali diano applicazione agli indirizzi di cui all'alinea precedente comunicando alla Direzione Sanità le eventuali procedure poste in essere in applicazione dell'art. 10 del D.L. 30 marzo 2023, n. 34, convertito con modificazioni nella Legge 26 maggio 2023, n. 56, con indicazione della sussistenza dei presupposti e delle relative condizioni di cui alla presente deliberazione;

3. di demandare al dirigente del settore regionale competente in materia, l'adozione della modulistica necessaria per l'attività di controllo di quanto disposto dalla presente deliberazione;

4. che il presente provvedimento non comporta effetti prospettici sulla gestione finanziaria,

economica e patrimoniale della Regione Piemonte, come in premessa attestato.

La presente Deliberazione sarà pubblicata su B.U. della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. 22/2010.