



*Collegio dei Professori Ordinari e Straordinari di Chirurgia
Conferenza dei Direttori delle Scuole di Specializzazione in Chirurgia Generale
Atenei Italiani*

Roma, 2 luglio 2024

Al Presidente del Consiglio dei Ministri
On. Giorgia Meloni

Al Ministro dell'Istruzione e della Ricerca
Sen. Prof. Anna Maria Bernini

Al Ministro della Salute
Prof. Orazio Schillaci

Sen. Francesco Zaffini
Presidente 10. Commissione Permanente
Affari Sociali, Sanità, Lavoro Pubblico e Privato, Previdenza Sociale

e p.c. Al Presidente della Conferenza
dei Rettori delle Università Italiane
Prof. Giovanna Iannantuoni

Al Presidente del Consiglio Universitario Nazionale
Prof. Paolo Vincenzo Pedone

Al Presidente dell'Intercollegio di Area Medica
Prof. Andrea Lenzi

Al Presidente dell'Osservatorio Nazionale
Scuole di Specializzazione di Area Medica
Prof. Eugenio Gaudio

Al Presidente della Conferenza
dei Presidenti di Scuole e Facoltà di Medicina
Prof. Paolo Villari

Signor Presidente,
Signori Ministri,
Esimi Colleghi,

con la presente intendiamo condividere con le SS.VV. le nostre preoccupazioni connesse alla disciplina fissata all'art. del 44-*quater*, comma 1, del d.l. n. 19 del 2024, introdotto in sede di sua conversione in legge.

Eliana Rispoli
Segreteria

081.193.138.16 - 331.40.84.884

segreteria@collegiodeiprofessori.it

*Collegio dei Professori Ordinari e Straordinari di Chirurgia
Conferenza dei Direttori delle Scuole di Specializzazione in Chirurgia Generale
Atenei Italiani*

1.- Come è noto, l'art. 44-*quater*, comma 1, del d.l. n. 19 del 2024 (di seguito: anche “la Norma”) ha modificato l'art. 1, comma 548-*bis*, della legge n. 145 del 2018, prevedendo, in estrema sintesi, che:

- è fissato al 31 dicembre 2026 il termine entro il quale le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, nonché le strutture sanitarie private accreditate, appartenenti alla rete formativa, “*possono procedere [...] all’assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato con orario a tempo parziale in ragione delle esigenze formative, disciplinato dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, di coloro che sono utilmente collocati nella graduatoria di cui al comma 547*” (i.e., per quanto qui rileva, dei medici iscritti al corso di formazione specialistica dal secondo anno in poi);
- che la previsione che il contratto ha durata pari alla durata residua del corso di formazione specialistica e può essere prorogato fino al conseguimento del diploma di specializzazione vale anche se la struttura operativa nella quale lo specializzando è incardinato non è inserita nella rete formativa della sede della scuola di specializzazione cui egli è iscritto, ma fa parte della rete formativa di una qualunque delle scuole di specializzazione per la disciplina di interesse;
- “*è sospesa la certificazione delle attività formative da parte del consiglio della scuola di specializzazione*”;
- l’azienda sanitaria o l’ente d’inquadramento accreditato, ovvero gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, presso i quali lo specializzando svolge la formazione pratica, “*devono garantire, oltre al tutoraggio, anche la certificazione delle competenze acquisite dallo specializzando e le attività assistenziali che lo specializzando può svolgere in autonomia*”;
- tale certificazione sostituisce la prova finale annuale prevista dalla normativa vigente per il completamento della formazione.

Resta fermo che – come stabilito dal previgente testo dell’art. 1, comma 548-*bis*, della l. n. 145 del 2018, non modificato in tale parte – a decorrere dalla data del conseguimento del relativo titolo di formazione specialistica, coloro che sono assunti sulla base della disciplina testé descritta “*sono inquadrati a tempo indeterminato nell’ambito dei ruoli della dirigenza del Servizio sanitario nazionale*”.

2.- Come si vede, con l’art. 44-*quater*, comma 1, del d.l. n. 19 del 2024 – dunque con una norma introdotta in sede di conversione di un decreto-legge tramite approvazione di un emendamento al relativo d.d.l. – sono stati profondamente stravolti i principi che disciplinano la formazione specialistica universitaria, consentendo che i medici specializzandi dopo appena un anno di corso siano assunti a tempo determinato presso strutture italiane facenti parte delle reti formative di tutte le Scuole di Specializzazione della disciplina frequentata, con automatica conversione in assunzione a tempo indeterminato al conseguimento del titolo di specialista, senza alcuna verifica del percorso formativo all’atto del rilascio finale di un titolo universitario.

Eliana Rispoli

Segreteria

081.193.138.16 - 331.40.84.884

segreteria@collegiodeiprofessori.it

Tale disciplina, anche se temporalmente limitata, produce effetti permanenti, in quanto governa (e non importa che lo faccia per un periodo relativamente limitato) la formazione di medici specializzandi che vengono poi inquadrati a tempo indeterminato nell'ambito dei ruoli della dirigenza del Servizio sanitario nazionale. Il mancato compimento di un percorso formativo completo e adeguato e l'assenza di una sua verifica all'atto del rilascio del diploma di specializzazione, dunque, producono un *vulnus* che assume i caratteri della definitività.

3.- Tale disciplina, per come introdotta dal menzionato art. 44-*quater*, comma 1, del d.l. n. 19 del 2024, suscita seri dubbi di compatibilità sia con la Costituzione sia con il diritto europeo.

Sul punto, pur in attesa dell'istituzione di un tavolo di confronto sul tema, vanno comunque sin d'ora segnalati almeno alcuni dei vizi più macroscopici.

In primo luogo, si rende inoperativo l'obbligo di rotazione nell'ambito della rete formativa per tutti gli specializzandi che, dopo appena un anno di corso, siano assunti con rapporto a tempo determinato *ex art. 1, comma 548-bis*, della legge n. 145 del 2018. Costoro, pertanto, conseguiranno il titolo di formazione specialistica e saranno assunti a tempo indeterminato nei ruoli della dirigenza del Servizio sanitario nazionale senza aver assolto l'obbligo di rotazione fra le strutture della rete formativa e senza che il titolo finale di specializzazione sia rilasciato all'esito di una verifica del percorso formativo, pur essendo l'una e l'altra circostanza previste nel d.lgs. 368 del 1999, recante "*Attuazione della direttiva 93/16/CE in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati ed altri titoli e delle direttive 97/50/CE, 98/21/CE, 98/63/CE e 99/46/CE che modificano la direttiva 93/16/CE*".

Così stando le cose, la disciplina fissata all'art. 1, comma 548-*bis*, della legge n. 145 del 2018, per come da ultimo modificata, appare in contrasto con plurimi parametri costituzionali.

Anzitutto con l'**art. 97 Cost.**, che tutela il buon andamento dell'Amministrazione e quindi presidia anche il buon andamento del sistema sanitario nazionale, che richiede qualità e completezza della formazione dei medici che vengono reclutati e stabilmente acquisiti nelle strutture del SSN.

Con il diritto fondamentale alla salute, tutelato dall'**art. 32 Cost.**, atteso che, in difetto di un'adeguata garanzia di qualità e completezza della formazione, viene pregiudicato il diritto degli utenti del SSN a fruire di prestazioni sanitarie rispettose di *standard* qualitativi verificati.

Con l'**art. 77 Cost.**, quantomeno per il profilo della carenza dei presupposti di straordinaria necessità e di urgenza.

Con l'**art. 3 Cost.**, atteso ch'essa – non è dato intendere a quale fine, peraltro – compromette irrimediabilmente la qualità della formazione degli specializzandi e delle prestazioni fornite dai medici del SSN, senza produrre, quale contropartita, alcun effetto positivo sulla formazione o sul Servizio stesso;

Con il combinato disposto degli **artt. 3, 4, 34, comma 3, e 36 Cost.** L'art. 34, comma 3, infatti, impone di assicurare ai capaci e meritevoli la possibilità di "*raggiungere i gradi più alti degli studi*", ma, come appresso si vedrà, l'accesso a tali "*gradi più alti*" potrebbe essere – paradossalmente – controproducente per gli specializzandi che intendessero

Eliana Rispoli

Segreteria

081.193.138.16 - 331.40.84.884

segreteria@collegiodeiprofessori.it

ottenerlo, poiché esso pregiudicherebbe (irragionevolmente e quindi anche in violazione dell'art. 3 Cost.) il loro diritto al lavoro (garantito dagli artt. 4 e 36). Sennonché, fra l'art. 34 e gli artt. 4 e 36 della Costituzione v'è (e deve esservi) piena consonanza e non contraddizione, mentre la disciplina qui in esame – come, appunto, meglio si dice appresso – costringe il singolo specializzando a rinunciare a una formazione completa (pur di ottenere una posizione lavorativa) o a perdere la *chance* di assunzione (per completare l'ordinario percorso formativo).

Vi sono altresì evidenti profili di incompatibilità con il diritto eurounitario. Ci si limita a segnalare che il già menzionato d.lgs. 368 del 1999, che ospita i principi regolatori della formazione specialistica universitaria, è stato adottato per dare attuazione alla direttiva 93/16/CE in materia di libera circolazione dei medici e di reciproco riconoscimento dei loro diplomi, certificati e altri titoli e alle direttive 97/50/CE, 98/21/CE, 98/63/CE e 99/46/CE.

La disciplina qui in esame si discosta sensibilmente da quella adottata in attuazione delle menzionate Direttive e delinea un sistema di formazione dei medici specialisti che non risulta in linea con quello fissato in sede europea. Tanto, con conseguente rischio non solo di una procedura di infrazione a carico del nostro Paese, ma anche del mancato riconoscimento del titolo rilasciato dalle Università Italiane all'esito di un percorso disciplinato dall'art. 1, comma 548-*bis*, della legge n. 145 del 2018, per come da ultimo modificato a opera della Norma in commento.

4.- Da ultimo, si consenta di segnalare alle SS.VV. alcune implicazioni connesse all'applicazione della disciplina in esame, che appaiono sintomatiche della sua intrinseca irragionevolezza.

La normativa qui censurata, infatti, favorisce la “fuga” degli specializzandi, i quali, attratti dall'opportunità di un'automatica assunzione a tempo indeterminato, possono scegliere di limitare il loro percorso formativo a un'unica esperienza vissuta presso una singola struttura, rinunciando così al necessario completamento del proprio percorso formativo, per il quale è invece indispensabile salvaguardare la rotazione presso reparti caratterizzati da differenti specificità anche tecnologiche, non acquisibili presso una singola Unità Operativa ospedaliera di afferenza.

Ne consegue che ove lo specializzando ritenga – con valutazione rimessa esclusivamente al suo buon senso – di non possedere (ancora) le competenze necessarie per ricoprire tali incarichi e di voler pertanto proseguire nel percorso di specializzazione, assumerà su di sé il rischio di vedere fortemente ridotte le proprie aspettative di trovare alla scadenza un inserimento lavorativo, atteso che i posti disponibili saranno probabilmente saturati proprio da coloro i quali hanno invece colto, più disinvoltamente, “l'opportunità” fornita dall'ordinamento di sottrarsi al completamento del percorso previsto dalla rete formativa universitaria.

In tale contesto – che rafforza i dubbi di frizione con gli artt. 3, 32, 34, comma 3, 36 e 97 Cost. – si segnala un ulteriore elemento di preoccupazione relativo specificamente alla Chirurgia Generale.

Occorre infatti considerare che la Scuola di Specializzazione in Chirurgia Generale ha visto col tempo ampliarsi le competenze da acquisire attraverso un complesso e articolato percorso formativo, che spazia dalla Chirurgia dell'Apparato Digerente alla

Eliana Rispoli

Segreteria

081.193.138.16 - 331.40.84.884

segreteria@collegiodeiprofessori.it

*Collegio dei Professori Ordinari e Straordinari di Chirurgia
Conferenza dei Direttori delle Scuole di Specializzazione in Chirurgia Generale
Atenei Italiani*

Endocrinochirurgia, alla Senologia, alla Chirurgia dei Trapianti, alla Chirurgia Bariatrica, alla Chirurgia Oncologica, alla Robotica e Laparoscopica, alla Chirurgia d'Urgenza, ecc., consolidando il principio della rotazione nell'ambito della rete, che diventa presupposto indefettibile per il raggiungimento del titolo di specialista.

Così stando le cose, l'applicazione agli specializzandi di Chirurgia Generale della disciplina qui censurata appare, se possibile, ancor più irragionevole e arbitraria, perché consente il conseguimento del relativo titolo di specialista e l'automatica assunzione a tempo indeterminato anche a medici chirurghi che non hanno svolto un percorso formativo completo e articolato, sottraendosi all'obbligo di rotazione che è ancor più imprescindibile per svolgere l'attività di Chirurgo Generale alle dipendenze del SSN.

Dal che discende che il SSN avrà acquisito Chirurghi Generali non dotati di una formazione completa e non in grado di far fronte alla richiesta di subspecialità ch'essi dovrebbero ordinariamente soddisfare nell'interesse degli utenti.

A tale problema, che attiene alla *qualità* dei futuri Chirurghi Generali in servizio presso il SSN, si somma quello relativo alla loro *quantità*. Come è noto, infatti, nel corso degli ultimi anni il numero delle borse delle Scuole di Specializzazione in Chirurgia Generale non assegnate è cresciuto in modo preoccupante (nel 2021 le borse assegnate sono state il 90% del totale, nel 2022 il 76% e nel 2023 il 46%).

La combinazione di tali fattori, dunque, impone una compiuta riflessione e l'adozione di misure idonee a garantire al servizio sanitario nazionale un contingente di Chirurghi Generali che sia al contempo consistente e adeguatamente formato (così come, del resto, dovrebbe accadere per tutte le altre specializzazioni).

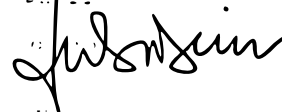
Alla luce di tutte le osservazioni sin qui svolte, si ritiene dunque imprescindibile istituire con la massima urgenza un tavolo di confronto sulle questioni cui s'è fatto cenno, che involgono direttamente la qualità dei medici del servizio sanitario nazionale e, quindi, la tutela della salute dei cittadini.

Si ringrazia dell'attenzione.
Deferenti saluti

Prof. Annibale Donini
Università degli Studi di Perugia



Prof. Ludovico Docimo
Università della Campania "Vanvitelli"



Eliana Rispoli
Segreteria

081.193.138.16 - 331.40.84.884

segreteria@collegiodeiprofessori.it