



Data                                  Protocollo N°                                  Class:                                  Fasc.                                  Allegati N°

Oggetto: Legge regionale 14 aprile 2020, n. 10, recante “Attivazione da parte dell’università degli studi di padova del corso di laurea in medicina e chirurgia presso l’azienda ulss n. 2 marca trevigiana. disposizioni in materia di finanziamento da parte della regione del veneto e ulteriori disposizioni”. Controdeduzioni.

ns rif. Par. 56/20 FB

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento Affari Regionali e Autonomie  
Servizio politiche socio-sanitarie e culturali  
Via della Stamperia 8  
00187 Roma

c.a.                                  Dr.ssa Marina Gargiulo

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, con nota del 12 maggio 2020, prospetta dubbi in ordine alla legittimità costituzionale della legge regionale 14 aprile 2020, n. 10, nella parte in cui finanzia l’attivazione, da parte dell’Università degli Studi di Padova, a decorrere dall’anno accademico 2020/2021, del corso di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia presso le strutture messe a disposizione dall’Azienda ULSS 2 a Treviso, con risorse tratte dal Fondo Sanitario Regionale, Missione 13 “Tutela della salute”, Programma 01 “Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA”, Titolo 1 “Spese correnti” del bilancio di previsione 2020-2022.

Nello specifico, la disposizione di legge regionale violerebbe l’art. 81 Cost. e genericamente l’art. 117 Cost.

Avvocatura regionale  
Fondamenta S. Lucia, Cannaregio 23 – 30121 Venezia  
Tel. 041/2794907 – Fax 041/2794912

PEC: [avvocatura@pec.regione.veneto.it](mailto:avvocatura@pec.regione.veneto.it) e-mail: [avvocatura@regione.veneto.it](mailto:avvocatura@regione.veneto.it)



Analoghe considerazioni sono svolte dall'Ufficio legislativo del Ministero della Salute, con nota prot. n. 3117 del 19 maggio 2020. Esso ritiene, infatti, che la disposizione di legge regionale, nel porre a carico del Fondo sanitario regionale l'intero costo del personale docente e non solo la quota relativa alle attività assistenziali, *“come ordinariamente accade nei rapporti tra SSR e Università, in base al decreto legislativo n. 517 del 1999”*, violerebbe l'art. 81 Cost. nonché la competenza legislativa statale esclusiva in materia di livelli essenziali delle prestazioni e la competenza statale in ordine alla fissazione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica di cui al comma 3 dell'art. 117 Cost.

In via preliminare, occorre evidenziare che la disposizione finanziaria contestata si ricollega alla disposizione regionale del comma 1 del medesimo art. 1, l.r. 10/20, la quale, a sua volta, costituisce pedissequa applicazione di una norma statale e cioè dell'articolo 18, comma 3, della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Tale disposizione statuisce: *“Gli oneri derivanti dalla chiamata di professori di cui al comma 1 e dall'attribuzione dei contratti di cui all'articolo 24 possono essere a carico totale di altri soggetti pubblici e di soggetti privati, previa stipula di convenzioni di durata almeno quindicennale per i professori e i ricercatori titolari del secondo contratto di cui all'articolo 24, comma 5, ovvero di importo non inferiore al costo quindicennale per i posti di professore di ruolo e di ricercatore di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b), ovvero di importo e durata non inferiore a quella del contratto per i posti di ricercatore di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a)”*.

Orbene, la disposizione di legge in parola ha carattere settoriale e speciale e autorizza i soggetti pubblici, nel cui novero sono ricomprese le Regioni, a soddisfare integralmente gli oneri derivanti dalla chiamata di professori di prima e seconda fascia o di ricercatori, senza porre vincoli in ordine alla provvista contabile per provvedere a tale fine. La specialità della norma, dunque, prevale sulle disposizioni di carattere generale afferenti il finanziamento del Fondo sanitario, che vanno integrate con la specifica facoltà di finanziamento a favore delle Università, con l'unico limite, nel caso di specie, che siano sovvenzionati corsi e attività afferenti all'ambito sanitario.

Avvocatura regionale  
Fondamenta S. Lucia, Cannaregio 23 – 30121 Venezia  
Tel. 041/2794907 – Fax 041/2794912

PEC: [avvocatura@pec.regione.veneto.it](mailto:avvocatura@pec.regione.veneto.it) e-mail: [avvocatura@regione.veneto.it](mailto:avvocatura@regione.veneto.it)



Il richiamo al decreto legislativo n. 517 del 1999 è, peraltro, inconferente, in quanto esso disciplina “*l'attività assistenziale necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali delle università*” e “*la funzionalità e la coerenza (della stessa) con le esigenze della didattica e della ricerca, secondo specifici protocolli d'intesa stipulati dalla regione con le università ubicate nel proprio territorio*”, senza nulla specificare, in termini limitatori, quanto alla diversa fattispecie di cui al menzionato art. 18 della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

D'altronde le convenzioni di cui alla legge regionale sospettata di incostituzionalità sono espressamente previste da legge dello Stato e inserite nel contesto organizzatorio del Servizio sanitario regionale, il che conferma la riconduzione del finanziamento delle stesse al Fondo sanitario, smentendo le asserzioni ministeriali. Conferma di ciò si rinviene nella costante prassi di dare esecuzione alla previsione dell'articolo 18, comma 3, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, quanto ai corsi universitari afferenti alla materia sanitaria, mediante le risorse del Fondo Sanitario Regionale, come recentemente previsto nell'art. 30, comma 2, della legge regionale Veneto del 30 dicembre 2016, n. 30. Tale ultima disposizione ha formato oggetto di specifica interlocuzione tra Stato e Regione del Veneto, ad esito della quale è stata impugnata avanti la Corte costituzionale unicamente la disciplina relativa ai compensi dei professori e ricercatori universitari inseriti in assistenza, lasciando, dunque, presumere la legittimità della statuizione che prevede l'utilizzo delle risorse del Fondo sanitario regionale ai fini del finanziamento degli oneri relativi alla chiamata dei docenti di ruolo nonché dei docenti a contratto ai sensi dell'articolo 18 della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Il che ha rafforzato il convincimento del legislatore regionale di operare *secundum constitutionem* e ha creato un legittimo affidamento, ispirato al canone della leale collaborazione.

Occorre, inoltre, rilevare che l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza esige la formazione del personale necessario per l'erogazione delle relative prestazioni, anche in un'ottica programmatica a lungo termine, ragion per cui la disposizione di legge regionale non finanzia un'attività estranea al capitolo di bilancio utilizzato, ma si limita a impiegare risorse nella prospettiva necessaria di garantire in futuro la sussistenza di personale in grado di erogare i LEA.

Avvocatura regionale  
Fondamenta S. Lucia, Cannaregio 23 – 30121 Venezia  
Tel. 041/2794907 – Fax 041/2794912

PEC: [avvocatura@pec.regione.veneto.it](mailto:avvocatura@pec.regione.veneto.it) e-mail: [avvocatura@regione.veneto.it](mailto:avvocatura@regione.veneto.it)



Nessuna sottrazione o sviamento di destinazione è, dunque, posto in essere dalla legge regionale, il che esclude la asserita violazione dell'art. 81 Cost.

Peraltro, il vincolo di destinazione delle risorse destinate al Servizio sanitario regionale opera in maniera cogente solo con riguardo a quanto previsto dall'art. 1, comma 34, della legge 662 del 1996, ove è statuito che: *“Il CIPE, su proposta del Ministro della sanità, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, può vincolare quote del Fondo sanitario nazionale alla realizzazione di specifici obiettivi del Piano sanitario nazionale, con priorità per i progetti sulla tutela della salute materno-infantile, della salute mentale, della salute degli anziani nonché per quelli finalizzati alla prevenzione, e in particolare alla prevenzione delle malattie ereditarie, nonché alla realizzazione degli obiettivi definiti dal Patto per la salute purché relativi al miglioramento dell'erogazione dei LEA”*. La restante quota del Fondo sanitario, invece, può essere impiegata dalle regioni per l'erogazione dei LEA e per ogni attività che afferisca, anche mediamente a tale erogazione, in un'ottica programmatica ad ampio raggio.

Come affermato dalla Corte costituzionale: *“È la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”* (sentenza n. 275/2016), ovvero sia le regioni, nell'adottare scelte politiche e distributive di bilancio, hanno il dovere di salvaguardare il nucleo inviolabile dei diritti. Soddisfatta tale esigenza, però, l'impiego di risorse eccedenti, purché per finalità suppletive e accessorie ad essa, è affidata alla libera discrezionalità decisoria delle regioni, senza che ciò ne determini l'illegittimità costituzionale.

Conclusivamente, occorre rilevare che la disposizione di legge regionale si colloca in una prospettiva diacronica e servente rispetto a quanto il legislatore statale sta ponendo in essere nell'ambito della disciplina emergenziale correlata alla pandemia di covid-19. Si pensi alle numerose disposizioni contenute nel decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante *“Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”*, che prevedono il potenziamento

Avvocatura regionale  
Fondamenta S. Lucia, Cannaregio 23 – 30121 Venezia  
Tel. 041/2794907 – Fax 041/2794912

PEC: [avvocatura@pec.regione.veneto.it](mailto:avvocatura@pec.regione.veneto.it) e-mail: [avvocatura@regione.veneto.it](mailto:avvocatura@regione.veneto.it)



del Servizio sanitario nazionale, incrementi di personale, la rideterminazione dei piani di fabbisogno del personale delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale e misure analoghe, le quali, in un'ottica non limitata al presente, esigono che la formazione universitaria sia sostenuta.

\*\*\*\*\*

Il Ministero della Salute chiede, inoltre, chiarimenti circa *“se e in che misura la disposizione in parola, nel disporre un aumento della capacità formativa dell'Ateneo, si coordini con le disposizioni statali riguardanti la definizione del fabbisogno”*.

Nello specifico, è affermato che *“l'articolo 1 potrebbe avere l'effetto di accentuare il disallineamento tra il numero degli studenti ammessi a frequentare i corsi di laurea in medicina e chirurgia e quello dei medici ammessi alla formazione specialistica, che è a sua volta connesso all'effettivo fabbisogno di dirigenti medici. Quest'ultimo va, infatti, determinato tenendo conto del quadro epidemiologico, dei flussi previsti in ragione dei collocamenti in quiescenza e delle esigenze di programmazione della regione con riferimento alle attività del Servizio sanitario nazionale”*.

A tale riguardo si rileva che la disposizione di legge regionale non autorizza alcun incremento del numero dei posti per le immatricolazioni al corso di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, in contraddizione con la disciplina statale di computo del relativo fabbisogno. Essa si limita a “sostenere” l'attivazione da parte dell'Università degli Studi di Padova, a decorrere dall'anno accademico 2020/2021, del corso di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia presso le strutture messe a disposizione dall'Azienda ULSS 2 a Treviso, ovvero sia solo ove l'Università, sulla base del fabbisogno determinato a livello statale, potrà o dovrà incrementare il numero dei posti per le immatricolazioni al corso di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, sarà possibile attivare e dare corso alla convenzione di cui alla disposizione di legge regionale.

Nessuna deroga o contrasto rispetto alla disciplina statale è, dunque, predicabile.

Distinti saluti

AVVOCATURA REGIONALE  
Avvocato Coordinatore f.f.

Avvocatura regionale  
Fondamenta S. Lucia, Cannaregio 23 – 30121 Venezia  
Tel. 041/2794907 – Fax 041/2794912

PEC: [avvocatura@pec.regione.veneto.it](mailto:avvocatura@pec.regione.veneto.it) e-mail: [avvocatura@regione.veneto.it](mailto:avvocatura@regione.veneto.it)



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

A.P. Assistenza al contenzioso costituzionale  
avv. Antonio Vacca  
tel. 041.2794911

Avv. Franco Botteon

Avvocatura regionale  
Fondamenta S. Lucia, Cannaregio 23 – 30121 Venezia  
Tel. 041/2794907 – Fax 041/2794912

PEC: [avvocatura@pec.regione.veneto.it](mailto:avvocatura@pec.regione.veneto.it) e-mail: [avvocatura@regione.veneto.it](mailto:avvocatura@regione.veneto.it)