

LINEE DI INDIRIZZO
IN MATERIA DI ESERCIZIO TEMPORANEO DI ATTIVITA' LAVORATIVA IN DEROGA AL RICONOSCIMENTO DELLE QUALIFICHE PROFESSIONALI SANITARIE CONSEGUITE ALL'ESTERO.

APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 6-BIS DEL DL 105/2021 MODIFICATO DALL'ARTICOLO 4-TER DEL D.L. 198/2022, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 24 FEBBRAIO 2023, N. 14.

PREMESSE

Durante la pandemia da COVID-19 a fronte della necessità di contrastare l'emergenza sanitaria, con l'articolo 13 del d.l. n. 17 marzo 2020, n. 18, è stato possibile far ricorso al reclutamento temporaneo "delle qualifiche professionali" ovvero di coloro che erano in possesso di titoli sanitari conseguiti in Paesi esteri non riconosciuti da parte del Ministero della Salute per l'esercizio della relativa attività in Italia secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e di cui ne è stata disposta la deroga con la predetta disposizione.

La prima formulazione dell'articolo 13 prevedeva che l'interessato potesse presentare un'istanza, corredata da un certificato di iscrizione all'albo del Paese di provenienza, alle Regioni e Province autonome le quali potevano procedere al reclutamento temporaneo di tali operatori.

Questa semplice disposizione iniziale è stata nel corso del tempo modificata ed integrata ripetutamente con l'introduzione di ulteriori elementi: l'attività da parte di coloro che erano in possesso di un titolo sanitario non riconosciuto poteva essere svolta anche in via autonoma, l'assunzione temporanea poteva essere effettuata anche dalle strutture sanitarie private accreditate interessate dall'emergenza COVID e poteva riguardare anche i cittadini di Paesi non appartenenti all'UE titolari di un permesso di soggiorno. Inoltre alle iniziali "qualifiche professionali" è stata aggiunta l'indicazione secondo la quale il reclutamento temporaneo poteva riguardare anche gli Operatori Socio Sanitari.

Nel 2021 è intervenuto l'articolo 6-bis con il d.l. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 settembre 2021, n. 126, il quale ha ampliato la portata applicativa dell'articolo 13, svincolando dall'emergenza COVID il reclutamento temporaneo degli operatori sanitari privi del riconoscimento ministeriale del titolo, che poteva essere effettuata da parte di qualsiasi soggetto. L'art. 6-bis richiamando unicamente dell'articolo 13 le "procedure" ivi contenute, già all'epoca aveva contribuito a determinare incertezze interpretative in mancanza di una formulazione legislativa che contemplasse le necessarie indicazioni di raccordo tra le due diverse disposizioni.

La fisionomia dell'intervento nel corso del tempo è dunque mutata, la coerenza interna e complessiva iniziale è venuta meno, la sua applicazione ha dato origine a perplessità logico-sistematiche e, in tale quadro, considerato anche il primo periodo emergenziale, ogni Regione e Provincia autonoma ha dato applicazione alle previsioni dei diversi decreti secondo soluzioni e misure che più ha ritenuto idonee in base alle proprie necessità e al proprio fabbisogno di personale sanitario.

Il recente articolo 4-ter del decreto d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, c.d. "Milleproroghe", convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2023, n.14, ha modificato ed integrato il predetto articolo 6-bis estendendone la vigenza fino al 31 dicembre 2025 e prevedendo, ai fini del reclutamento provvisorio e lo svolgimento dell'attività lavorativa in deroga alle norme sul riconoscimento dei titoli di studio, l'obbligo per l'interessato sia di chiedere alle Regioni e Province autonome il rilascio di un "*riconoscimento in deroga*" sia di comunicare all'Ordine professionale competente, in aggiunta all'ottenimento del predetto riconoscimento, anche la denominazione della "*struttura sanitaria a contratto con il SSN presso la quale presta l'attività*" e

ogni successiva variazione. La mancata ottemperanza da parte del professionista degli obblighi di comunicazione determina la sospensione del “riconoscimento”.

La nuova formulazione dell’articolo 6-bis, così come integrato e modificato è immediatamente efficace, difatti non è previsto alcun periodo transitorio in merito alla decorrenza di quanto in esso previsto.

Si rileva inoltre come il testo risulti complessivamente lacunoso: non è esplicitata la natura del “riconoscimento in deroga” né il procedimento che conduce al suo rilascio e neppure quali siano gli effetti della sua sospensione. La disposizione non precisa a chi spetti vigilare sul rispetto dei previsti obblighi di comunicazione, posto che l’efficacia del “riconoscimento” non sembra condizionata alle avvenute comunicazioni. Non è neppure specificato chi debba effettuare l’ipotetica sospensione o quali siano i compiti e i poteri che spettano a Regioni e Ordini.

Si tratta di elementi e passaggi fondamentali che avrebbero ben potuto essere chiariti e risolti nell’apposita sede istituzionale costituita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano che il legislatore diversamente non ha coinvolto sebbene le prerogative costituzionali regionali in materia di Tutela della Salute e di Organizzazione sanitaria nonché l’osservanza del fondamentale principio di leale collaborazione Stato-Regioni, lo avrebbero imposto.

Premesso ciò, superata l’emergenza pandemica, a fronte della necessità di contribuire ad affrontare la temporanea carenza di personale sanitario e socio-sanitario presso le strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private accreditate con il Servizio sanitario regionale, l’esercizio temporaneo di operatori in possesso di titoli sanitari conseguiti all’estero, non riconosciuti dal Ministero della Salute per l’esercizio in Italia di una corrispondente Professione Sanitaria o dell’attività riferita all’OSS, può rappresentare ancora oggi un’opzione.

Atteso il carattere quasi strutturale che la misura ha acquisito con il trascorrere del tempo, la sua permanenza sino al 31 dicembre 2025 in un contesto non più caratterizzato dall’emergenza pandemica, e ribadita la lacunosità dell’attuale articolo 6-bis, le Regioni e le Province autonome, nell’ambito della propria autonomia, ritengono necessario disciplinare coerentemente e omogeneamente sul territorio nazionale l’applicazione della disposizione, definendo i presupposti, gli aspetti fondanti e irrinunciabili comuni nonché individuando le caratteristiche dell’azione amministrativa per il rilascio del “riconoscimento in deroga”.

Le presenti Linee di indirizzo delineano pertanto il quadro generale di riferimento entro il quale le Regioni e le Province autonome potranno operare in modo certo ed uniforme, fermo restando la possibilità per ognuna di esse di effettuare scelte ulteriori per connotare le azioni da porre in essere al fine di rispondere alle proprie caratteristiche ed esigenze locali.

A - RICONOSCIMENTO IN DEROGA

1. Per “riconoscimento in deroga” si intende l’atto rilasciato da ciascuna Regione e Provincia autonoma, in esito ad un procedimento amministrativo, con il quale viene attestato il possesso da parte degli interessati dei requisiti, in seguito indicati, che consentono l’esercizio temporaneo, sul territorio, delle qualifiche professionali sanitarie o della qualifica di operatore socio-sanitario, in deroga alle norme sul riconoscimento delle predette qualifiche professionali.

2. Il “riconoscimento in deroga” regionale o provinciale pertanto non sostituisce né si sovrappone parzialmente al decreto di riconoscimento di un titolo di studio sanitario conseguito in un Paese comunitario o extracomunitario, ai fini dell’esercizio in Italia dell’attività professionale, rilasciato dal Ministero della Salute, che consente la regolare iscrizione all’Ordine professionale di riferimento.

B - INDICAZIONI DI CONTESTO – FINALITA'

1. Le Regioni e le Province autonome chiamate al rilascio dell'atto che attesta il possesso dei requisiti previsti per l'esercizio temporaneo di attività lavorativa in deroga al riconoscimento dei titoli da parte del Ministero della Salute, sono competenti per quanto attiene al proprio Servizio sanitario regionale e l'ottenimento dell'atto stesso è preordinato all'impiego degli interessati, laddove si registri una carenza di personale, presso le strutture sanitarie e socio sanitarie pubbliche e private accreditate.
2. In ragione del bene tutelato, è interesse delle Regioni e Province autonome presidiare la qualità dell'assistenza e delle prestazioni erogate dagli operatori reclutati temporaneamente nonché la sicurezza degli assistiti facendo ricorso all'individuazione di precisi requisiti che gli interessati debbono possedere ai fini della presentazione dell'istanza volta ad ottenere l'atto regionale o provinciale che attesta il possesso di tali requisiti necessari per l'esercizio temporaneo di attività lavorativa.
3. In base al proprio fabbisogno di personale sanitario le Regioni e Province autonome individuano le qualifiche professionali sanitarie per le quali gli interessati possono presentare l'istanza per ottenere il rilascio dell'atto regionale/provinciale che attesta il possesso dei requisiti previsti per l'esercizio temporaneo di attività lavorativa.
4. In ragione delle diverse opzioni esercitabili, l'atto regionale o provinciale che attesta il possesso dei requisiti previsti per l'esercizio temporaneo di attività lavorativa ha una efficacia limitata al territorio della Regione o Provincia autonoma che l'ha rilasciato.

C – INDICAZIONI REGIME TRANSITORIO

1. Coloro i quali, ai sensi dell'articolo 13 del d.l. n. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, ed ai sensi dell'articolo 6-bis del d.l. 105/2021, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 settembre 2021, n. 126, sono già in possesso alla data di entrata in vigore della legge 24 febbraio 2023, n. 14 o di un contratto di lavoro la cui durata sia ricompresa entro e fino al 31 dicembre 2023¹, o di una comunicazione o altra modalità di riscontro di esito positivo, emessa da una Regione o Provincia autonoma valida sino al 31 dicembre 2023, sono esonerati dall'ottenimento dell'atto regionale o provinciale che attesta il possesso dei requisiti previsti per l'esercizio temporaneo di attività lavorativa secondo quanto previsto dall'articolo 6-bis del d.l. 105/2021 come modificato ed integrato dall'articolo 4-ter del d.l. 198/2022, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14.
2. Nel caso di scadenza o di risoluzione del contratto di lavoro antecedentemente al 31 dicembre 2023 o di rinnovo del contratto di lavoro originariamente stipulato ai sensi delle predette disposizioni e quindi antecedentemente l'entrata in vigore della legge 24 febbraio 2023, n. 14, l'interessato per continuare a svolgere attività lavorativa in deroga al riconoscimento del titolo di studio, ha l'obbligo di richiedere il rilascio dell'atto regionale/provinciale che attesta il possesso dei requisiti previsti per l'esercizio temporaneo di attività lavorativa e di ottemperare agli adempimenti previsti dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14.

D - REQUISITI MINIMI

1. Per la presentazione dell'istanza l'interessato deve essere in possesso:
 - a) per lo svolgimento temporaneo di attività lavorativa riferita ad una Professione Sanitaria, di un corrispondente titolo di studio rilasciato in esito ad un percorso di livello universitario/post istruzione secondaria di secondo grado (es. liceale) di almeno tre anni;

¹ In sede di conversione del DL 24/2022 la L. 52/2022 ha prorogato la vigenza dell'articolo 6-bis del DL. 105/2021 al 31 dicembre 2023.

- b) per lo svolgimento temporaneo di attività riferita all'Operatore Socio Sanitario, di un titolo di studio rilasciato in esito ad un percorso formativo anche di livello inferiore rispetto al punto a) che attesti almeno:
 - una formazione teorica di almeno 300 ore finalizzata allo sviluppo di competenze rivolte al soddisfacimento dei bisogni di base, al supporto nelle attività di vita quotidiana e al benessere delle persone assistite nei contesti sanitario, socio-sanitario e sociale;
 - un tirocinio pratico di almeno 300 ore in strutture e servizi sanitari e sociosanitari.
- c) Dell'iscrizione all'Ordine/Albo professionale del Paese in cui il titolo di studio è stato conseguito, in corso di validità;
- d) Qualora il Paese estero sia privo di Ordine/Albo professionale, è facoltà delle Regioni e Province autonome accettare la presentazione della dichiarazione di valore rilasciata dall'Autorità Diplomatica o Consolare italiana presente nello Stato in cui è stato conseguito il titolo, che attesti, tra l'altro, che il titolo è abilitante all'esercizio della professione.

A causa di situazioni specifiche che interessano taluni Paesi (come ad esempio l'Ucraina) il rilascio delle dichiarazioni di valore sono sospese. In tali casi potranno essere prese in considerazione altre soluzioni.

- e) Di una attestazione di conoscenza della lingua italiana o, per la Provincia autonoma di Bolzano della lingua tedesca;
- f) Del permesso di soggiorno che consente di svolgere attività lavorativa, fatti salvi diversi accordi con gli organi di competenza;
- g) Di una lettera di interesse (o manifestazione di intenti) all'assunzione da parte del datore di lavoro per i cittadini comunitari.

2. E' facoltativa la richiesta dei seguenti documenti da parte delle Regioni e Province autonome:

- a) attestato di onorabilità professionale rilasciato dalla competente Autorità del Paese di origine in corso di validità;
- b) attestazione di non esistenza di impedimenti di tipo penale all'esercizio della professione, rilasciato dalla competente Autorità del Paese di origine/provenienza, in corso di validità;
- c) il certificato di conformità alla direttiva europea per i titoli conseguiti in paesi della Comunità Europea;
- d) lettera di interesse (o manifestazione di intenti) all'assunzione da parte del datore di lavoro per i cittadini extracomunitari;
- e) eventuali ulteriori documenti di interesse per le Regioni e le Province autonome.

E - PRESENTAZIONE DELL'ISTANZA

1. L'istanza, corredata di tutta la documentazione richiesta, deve essere presentata alla Regione o Provincia autonoma nel cui territorio insiste la struttura sanitaria che procede all'assunzione e l'esercizio temporaneo dell'attività lavorativa è quindi consentito solamente nel medesimo territorio della Regione/Provincia autonoma che ha rilasciato l'atto che attesta il possesso dei requisiti previsti per l'esercizio temporaneo di attività lavorativa.

2. Nel caso in cui l'interessato intenda svolgere attività lavorativa in altri contesti territoriali dovrà presentare una ulteriore istanza alla Regione/Provincia autonoma interessata.

3. Rimane ferma la possibilità per ogni Regione e Provincia autonoma di riconoscere la validità dell'atto già rilasciato da altra Regione o Provincia autonoma.

4. L'istanza deve essere prodotta dall'interessato. In alternativa è possibile la delega a persona fisica per la presentazione dell'istanza stessa e per seguirne la relativa istruttoria.

5. La presentazione dell'istanza è soggetta all'imposta di bollo; le singole Regioni e Province autonome potranno valutare se richiedere il versamento di diritti di segreteria in relazione all'attività istruttoria svolta dai propri uffici.

F - PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

1. L'istruttoria regionale/provinciale delle istanze si conclude con provvedimento espresso entro novanta giorni dalla presentazione della richiesta, salvo sospensione o interruzione dei termini secondo la disciplina del procedimento amministrativo (L. 241/1990 smi).

2. In esito al procedimento amministrativo le Regioni/Province autonome rilasciano il provvedimento con il quale:

- viene preso atto che l'interessato ha presentato la documentazione richiesta, è in possesso dei requisiti previsti e pertanto può svolgere, nel territorio della Regione o Provincia autonoma interessata, temporaneamente l'attività lavorativa coerente con il titolo di studio posseduto, ai sensi dell'articolo 6-bis del d.l. 105/2021, convertito con legge 126/2021, successivamente modificato e integrato dall'art. 4-ter del d.l. 198/2022, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2023, n. 14;
- oppure viene negato il rilascio del provvedimento amministrativo.

3. Ogni Regione e Provincia autonoma, nel rispetto delle presenti Linee di indirizzo, disciplina le modalità di presentazione delle istanze, i documenti che dovranno essere allegati e la loro forma, nonché le caratteristiche ulteriori del procedimento amministrativo.

G - OBBLIGHI DI COMUNICAZIONE

1. In base all'articolo 6-bis del d.l. 105/2021, convertito con legge 126/2021, successivamente modificato e integrato dall'art. 4-ter del d.l. 198/2022, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2023, n. 14, l'interessato è obbligato a comunicare l'ottenimento dell'atto regionale o provinciale, la denominazione della struttura sanitaria, nonché ogni successiva variazione, all'Ordine competente.

2. Per "Ordine competente" si intende l'Ordine relativo alla Professione Sanitaria corrispondente al contenuto dell'atto regionale o provinciale, che attesta il possesso dei requisiti previsti per l'esercizio temporaneo di attività lavorativa, ubicato nel territorio della Regione o Provincia autonoma che ha rilasciato l'atto stesso. Ad esempio, se l'atto regionale è riferito ad un titolo di Infermiere, l'interessato dovrà rendere le comunicazioni obbligatorie, e ogni variazione, all'Ordine professionale degli Infermieri di una Provincia (o diversa aggregazione) della Regione che ha rilasciato l'atto stesso.

3. Per quanto attiene alla qualifica professionale di Operatore Socio Sanitario, considerate le caratteristiche della figura e l'assenza di un Albo dedicato, l'interessato che ha ottenuto un atto regionale o provinciale per l'esercizio temporaneo della corrispondente attività, dovrà rendere le comunicazioni obbligatorie agli Ordini Professionali degli Infermieri secondo la medesima *ratio* di cui sopra.

4. Sono fatte salve diverse e ulteriori indicazioni che dovessero essere adottate dal Ministero della Salute o dalle Federazioni nazionali degli Ordini professionali.

H - COMPITI DEL DATORE DI LAVORO – SOSPENSIONE DELL'ATTIVITA' LAVORATIVA

1. L'ottemperanza di ogni obbligo posto in capo al professionista deve essere accertata dal datore di lavoro, al quale spetta l'onere di verificare che il lavoratore con cui intrattiene il rapporto di lavoro abbia adempiuto a quanto previsto dalle disposizioni normative.

2. La mancata ottemperanza degli obblighi previsti dall'articolo 6-bis del d.l. 105/2021, convertito con legge 126/2021, e successivamente modificato e integrato dall'art. 4-ter del d.l. 198/2022, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2023, n. 14, determina la sospensione dalla possibilità per l'interessato di svolgere temporaneamente e legittimamente l'attività lavorativa in deroga al riconoscimento del titolo di studio da parte del Ministero della Salute.

3. Sono fatte salve diverse e ulteriori indicazioni che dovessero essere adottate dal Ministero della Salute o dalle Federazioni nazionali degli Ordini professionali.

Marzo 2023