

Relazione illustrativa alla proposta di legge n. 62

a iniziativa dei Consiglieri Cesetti, Mancinelli, Caporossi, Nobili, Ruggeri, Seri, Catena,
Mangialardi, Mastrovincenzo, Piergallini, Vitri

MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 8 AGOSTO 2022, N. 19 (ORGANIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE)

Signori Consiglieri,

con la presente proposta di legge si apportano modifiche alla legge regionale 8 agosto 2022, n. 19 (Organizzazione del servizio sanitario regionale) allo scopo di rafforzare l'assistenza legale al personale sanitario e socio sanitario del servizio sanitario regionale.

Il fenomeno delle aggressioni agli operatori sanitari è sempre più preoccupante ed è divenuto ormai una vera e propria emergenza per l'inaccettabile diffondersi, anche nella nostra regione, di gravi e violenti episodi nei confronti del personale sanitario e socio sanitario che lavora nelle strutture ospedaliere ed in quelle ambulatoriali.

I dati dell'Osservatorio regionale sulla violenza nei confronti degli operatori sanitari - presentati in occasione della Giornata nazionale di educazione e prevenzione contro la violenza nei confronti degli operatori sanitari e socio-sanitari svoltasi il 12/03/2026 e coordinata dalla Regione Marche - "mostrano che nel 2025 sono stati coinvolti in episodi di violenza complessivamente 397 operatori sanitari. Le aggressioni interessano prevalentemente operatrici sanitarie di sesso femminile (69,5%) e colpiscono soprattutto il personale infermieristico, che rappresenta il 72% degli operatori coinvolti."

Nel 2025, inoltre, i casi risultano aumentati di oltre il 50%.

Gli episodi di violenza a danno degli esercenti le professioni sanitarie e socio sanitarie mettono a rischio la loro incolumità fisica e psichica creando, nel contempo, un clima di insicurezza e di stress con conseguente deterioramento delle condizioni di lavoro.

Di più: gli episodi di violenza possono compromettere anche la qualità delle cure e la sicurezza delle cure, che lo ricordiamo, "è parte costitutiva del diritto alla salute ed è perseguita nell'interesse dell'individuo e della collettività." (articolo 1, comma 1, legge 24/2017).

Diritto alla salute costituzionalmente garantito, come sancito dall'articolo 32 della Costituzione.

La Regione Marche e gli enti del SSR sono tenuti, quindi, a garantire la piena sicurezza del personale sanitario e socio sanitario nel luogo di lavoro e nell'esercizio delle proprie funzioni perché gli operatori possano svolgere con la necessaria serenità la loro preziosa attività senza il rischio di subire aggressioni, né verbali e né fisiche, nell'interesse esclusivo dei cittadini e per la migliore tutela del loro diritto alla salute.

Gli atti di violenza che subiscono gli operatori sanitari nell'esercizio delle loro funzioni rappresentano anche una questione di sicurezza del lavoro che, come tale, deve essere assicurata.

Già nel 2007 veniva emanata dal Ministero della Salute la Raccomandazione n. 8 per prevenire gli atti di violenza a danno degli operatori sanitari attraverso l'adozione di iniziative e programmi per l'eliminazione o riduzione delle condizioni di rischio.

Atti di violenza che costituiscono, come si legge nella premessa della stessa Raccomandazione, "eventi sentinella in quanto segnali della presenza nell'ambiente di lavoro di situazioni di rischio o di vulnerabilità che richiedono l'adozione di opportune misure di prevenzione e protezione dei lavoratori".

Lo stesso d.lgs. 81/2008, cd. Testo Unico in materia della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, prevede, tra l'altro, che il datore di lavoro debba valutare tutti i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori.

Positivo è l'inasprimento delle pene per coloro che si rendono protagonisti di aggressioni contro il personale sanitario, previsto dal d.l. 137/2024 (convertito con modificazioni dalla legge 171/2024), ma il fenomeno è sempre più frequente, come emerge anche dai fatti di cronaca, e per contrastarlo occorre intensificare e rafforzare sempre di più le misure di prevenzione, tutela, controllo e sicurezza.

Un altro aspetto importante riguarda l'assistenza legale per gli operatori sanitari vittime di atti di violenza nell'esercizio delle loro funzioni implementando il supporto alla tutela legale degli stessi con la previsione di misure dedicate, che con questa proposta di legge si intendono introdurre, anche al fine di perseguire una maggiore uniformità e omogeneità nell'applicazione delle procedure legali.

In questa direzione devono essere interpretate le, condivisibili, dichiarazioni rese nella scorsa legislatura dall'allora Assessore alla sanità della Giunta regionale delle Marche il quale, in occasione dell'incontro svoltosi a Macerata il 12/03/2025 per la Giornata nazionale di educazione e prevenzione contro la violenza nei confronti degli operatori sanitari e socio sanitari, invitava il direttore dell'Ast di Macerata "ad adottare da subito la tutela legale di ogni operatore aggredito che sia sfiorato fisicamente o anche solo attaccato verbalmente."

Così come risulta importante l'assunzione degli oneri di difesa da parte degli enti del servizio sanitario regionale nei procedimenti penali a carico del personale sanitario e socio sanitario del servizio sanitario regionale per atti o fatti direttamente connessi all'espletamento del servizio ovvero all'adempimento dei doveri di ufficio, tenuto conto delle leggi e dei contratti collettivi nazionali disciplinanti la materia.

A tal proposito, la proposta di legge istituisce un fondo per il finanziamento degli oneri di difesa che, nei procedimenti penali a carico del personale sanitario e socio sanitario, assumono gli enti del servizio sanitario regionale privi di polizza assicurativa.

La proposta di legge è composta da tre articoli.

L'articolo 1 modifica l'articolo 24 della l.r. 19/2022 disponendo che l'atto di organizzazione degli enti preveda sia l'attivazione di uno sportello dedicato, presso gli uffici legali o affari legali delle Aziende sanitarie territoriali regionali e degli enti del servizio sanitario regionale, per la tutela e l'assistenza legale del personale sanitario e socio sanitario del servizio sanitario regionale vittima di atti di violenza nell'esercizio delle proprie funzioni, sia l'istituzione di un fondo per il finanziamento degli oneri di difesa e assistenza legale per il personale sanitario e socio sanitario del servizio sanitario regionale vittima di atti di violenza nell'esercizio delle proprie funzioni.

L'articolo 2 inserisce nella l.r. 19/2022 il Capo V bis composto dall'articolo 37 bis il quale prevede l'istituzione di un fondo per il finanziamento degli oneri di difesa che gli enti del servizio sanitario regionale, privi di polizza assicurativa, assumono nei procedimenti penali a carico del personale sanitario e socio sanitario del servizio sanitario regionale per atti o fatti direttamente connessi all'espletamento del servizio ovvero all'adempimento dei doveri di ufficio, nonché la definizione da parte della Giunta regionale delle modalità di presentazione delle domande, dei criteri di accesso al fondo e delle modalità di erogazione.

L'articolo 3 contiene le disposizioni finanziarie che autorizzano la spesa di euro 100.000,00 per ciascun anno del triennio 2026-2028. Per gli anni successivi la spesa è autorizzata con le rispettive leggi di bilancio.

SCHEDA ECONOMICO-FINANZIARIA

(articolo 84 del Regolamento interno)

Elementi idonei a definire gli oneri finanziari previsti

1) Morfologia giuridica degli oneri finanziari

Classificazione ai sensi dell'articolo 21 comma 5 della Legge n. 196/2009

- a) Oneri inderogabili (spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati da leggi e atti normativi; in questa tipologia sono ricomprese le spese obbligatorie)
- b) Fattori legislativi (Spese autorizzate da espressa disposizione legislativa che ne determina l'importo, quale limite massimo di spesa, e il periodo di iscrizione in bilancio)
- c) Spese per adeguamento al fabbisogno (spese diverse dalle precedenti quantificate, tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni)

Sviluppo temporale degli oneri finanziari

- Spesa una tantum (o occasionale)
- Spesa a carattere continuativo (articolo 38, comma 1, D.Lgs. 118/2011)
- Obbligatoria, con l'indicazione dell'onere a regime
 - Non obbligatoria
 - con indicazione dell'onere a regime
 - con rinvio della quantificazione alla legge di bilancio
- Spesa a carattere pluriennale (art. 38, comma 2, D.Lgs. 118/2011)

2) Quantificazione degli oneri finanziari

					Bilancio 2026/2028							
					spesa corrente				spesa in conto capitale			
NUM. ART.	RUBRICA	MISS	PRG	ASSENZA ONERI	2026	2027	2028	anni successivi (spesa continuativa)	2026	2027	2028	anni successivi (spesa continuativa)
				INVARIANZA				totale spesa (spesa pluriennale)				totale spesa (spesa pluriennale)
1	Modifica all'articolo 24 della l.r. 19/2022	13	07		Nei limiti della spesa autorizzata all'articolo 3	Nei limiti della spesa autorizzata all'articolo 3	Nei limiti della spesa autorizzata all'articolo 3	Legge di bilancio				
2	Inserimento del Capo V bis nella l.r. 19/2022	13	07		Nei limiti della spesa autorizzata all'articolo 3	Nei limiti della spesa autorizzata all'articolo 3	Nei limiti della spesa autorizzata all'articolo 3	Legge di bilancio				
3	Disposizioni finanziarie				100.000,00	100.000,00	100.000,00	Legge di bilancio				
Totale					100.000,00	100.000,00	100.000,00	Legge di bilancio	-	-	-	-

Modalità di quantificazione:

La dotazione finanziaria è stata individuata cercando di adeguare lo stanziamento del fondo all'esigenza di rafforzare l'assistenza legale al personale sanitario e socio sanitario del servizio sanitario regionale tenendo anche conto dei dati 2025 sulla violenza nei confronti degli operatori sanitari.

3) Modalità di copertura degli oneri finanziari (art. 17, comma 1, legge n. 196/2009)

		Bilancio di previsione 2026/2028					
		Copertura oneri correnti			Copertura oneri di investimento		
		2026	2027	2028	2026	2027	2028
a)	Utilizzo dello stanziamento del Fondo speciale per il finanziamento degli oneri CORRENTI derivanti dai nuovi provvedimenti legislativi (capitolo 2200310097)						
	Utilizzo dello stanziamento del Fondo speciale per il finanziamento degli oneri DI INVESTIMENTO derivanti dai nuovi provvedimenti legislativi (capitolo 2200320052)						
a) bis	Modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino un risparmio della spesa; specificare:						
b)	Riduzione di precedenti autorizzazioni di spesa:						
	- articolo legge stabilità o legge di bilancio _____ (capitolo _____)						
	- tabella A (LR 35/2021 - capitolo 2070110416 - Contributo all'ATIM per le spese di personale - CNI 2021 spesa corrente)	100.000,00	100.000,00	100.000,00			
	- tabella E (capitolo _____)						
	- altro - specificare _____ (capitolo _____)						
c)	Nuove o maggiori entrate CORRENTI						
	Nuove o maggiori entrate IN CONTO CAPITALE						
	totale copertura:	100.000,00	100.000,00	100.000,00	-	-	-

4) Modalità di attuazione

L'onere è a carico del bilancio regionale

Missione	13
Programma	07
CNI o capitolo/i esistente/i	CNI

L'onere è a carico del bilancio di altri enti (indicare)

Sono sufficienti le risorse umane e strumentali già disponibili (motivare)

Non ci sono oneri organizzativi aggiuntivi. Le attività saranno assegnate al personale in servizio presso le strutture regionali competenti in materia (il cui onere risulta già stanziato a carico del Bilancio di previsione 2026-2028) il quale opererà mediante l'utilizzo della strumentazione informatica già a disposizione della medesima struttura.

E' necessario prevedere un incremento delle risorse umane e strumentali per l'attuazione dell'intervento (motivare)

