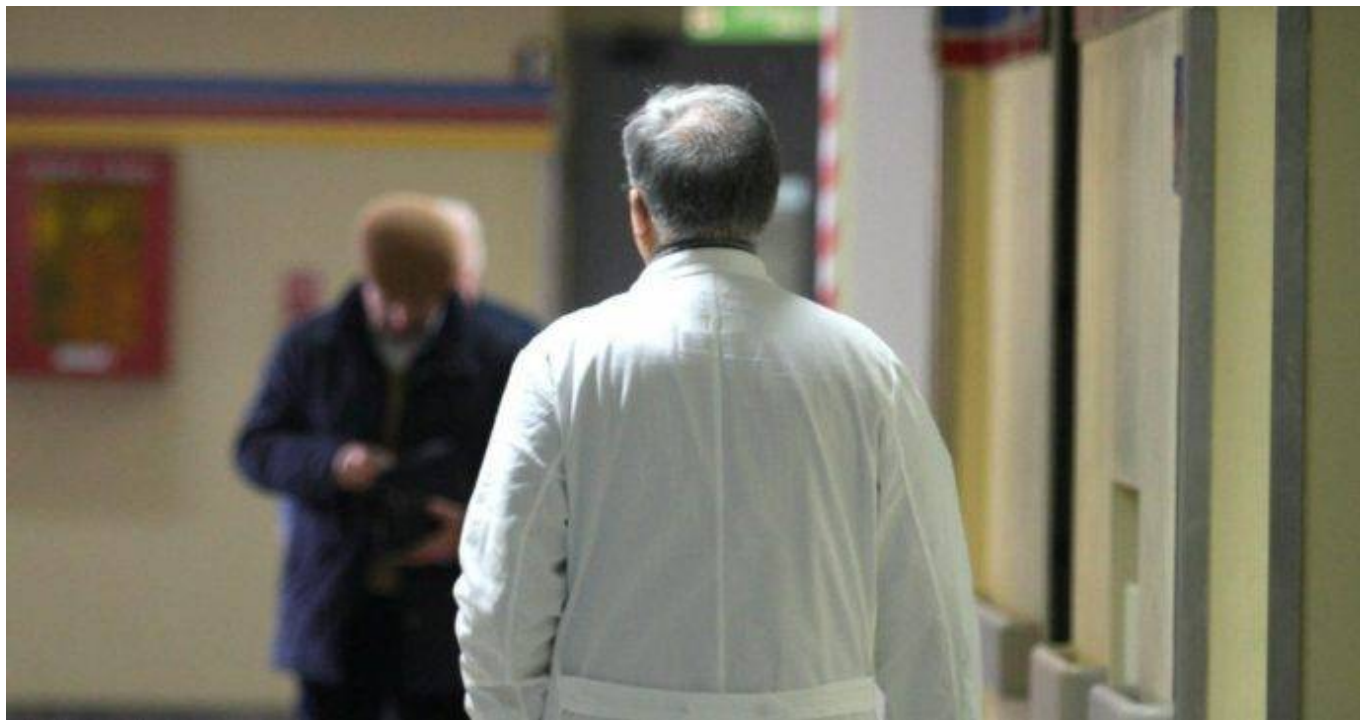


SANITÀ ABRUZZO: ORLANDO, “QUALE URGENZA IN INTERPRETAZIONE VECCHIA NORMA SU PRIVATI?”

28 Gennaio 2023



GUARDIAGRELE – “A quale necessità e a quale urgenza risponde l’interpretazione autentica da parte della Regione Abruzzo di una norma di 16 anni fa? Tenuto conto che si introduce una discrezionalità, e questa discrezionalità rischia di incidere sulle casse della Regione e sui contribuenti?”.

Se lo chiede Angelo Orlando, ex parlamentare ed ex consigliere regionale, nel suo intervento dedicato a quanto previsto dalla legge regionale 5 del 2007, e che ospitiamo.

Il confine tra “interpretazione” e “innovazione” nella sanità (privata)

Una legge di interpretazione autentica è indubbiamente facoltà del legislatore e può essere decisamente meritoria se serve a precisare il significato di espressioni contenute in altre leggi, se cancella dubbi interpretativi, oppure se pone rimedio a cattive formulazioni della norma interpretata. Quello che può sembrare strano, però, è che questa necessità di “interpretare” venga avvertita dalla Regione Abruzzo a 16 anni di distanza dalla formulazione della norma originaria. Nessuno se ne era accorto prima? Poi, perché inserirla, con emendamento, in una legge di “Proroga di disposizioni legislative e ulteriori disposizioni urgenti”?

Questo il testo della norma: articolo 13 (Interpretazione autentica della l. r. 6/2007) 1. Al paragrafo 5.4 della l.r. 5 aprile 2007, n. 6 (Linee guida per la redazione del piano sanitario 2007/2009-un sistema di garanzie per la salute- Piano di riordino della rete ospedaliera) il terzo punto “rispettare l’esclusiva pertinenza specialistica” è autenticamente interpretato nel senso che le prestazioni a carico del Servizio Sanitario possono essere erogate nei limiti delle discipline accreditate dalla programmazione regionale e pertanto i DRG prodotti devono essere afferenti alle discipline accreditate.

Premesso che nella rubrica probabilmente sarebbe stato preferibile indicare puntualmente la norma di riferimento, cioè scrivere “ Interpretazione autentica del paragrafo 5.4 I posti letto della rete ospedaliera privata”, a proposito dei verbi servili, “devono” e “possono” va osservato che nella “Guida alla redazione dei testi normativi” pubblicata sul Supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale -Serie generale n.101- nel 2001 si raccomanda di evitarli.

Infatti, se il verbo “dovere” è ultroneo in quanto l'imperatività è già nella norma, ” ... Ancora più insidioso è l'uso del verbo servile “potere” “(p.13 della G.U.).

A questo punto, proviamo a mettere ordine nella questione. Nel 2012 il Commissario-Presidente, il dottor Gianni Chiodi, emana il decreto 14/11/2012, n. 64/12, avente ad oggetto “approvazione protocolli di valutazione per le verifiche di appropriatezza, legittimità e congruità delle prestazioni sanitarie erogate dalle strutture accreditate”.

Contro questo decreto propongono appello davanti al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo cinque strutture private.

Dalla lettura delle sentenze di rigetto, formalmente identiche, pubblicate nel 2018 (prendiamo ad esempio la sentenza 00080 pubblicata l'8 marzo 2018) si evince che due erano fondamentalmente le lamentele degli operatori privati.

La prima relativa alla valutazione del tasso di occupazione dei posti letto – annua o pro-die?

La seconda il fatto che “il decreto commissariale gravato ha individuato l'unità organizzativa da prendere in considerazione sia non l'area funzionale omogenea (A.F.O. medica o chirurgica), ma le singole discipline accreditate nell'ambito di ciascuna A.F.O “.

Nella sentenza, meglio, nelle sentenze di rigetto il giudice scrive: “insomma nel determinare il tasso di occupazione giornaliero, deve farsi riferimento alle singole discipline accreditate, ancorché appartenenti alla stessa area funzionale omogenea: solo in questo modo si spiega perché il numero di posti letto accreditati è determinato, per ogni struttura, con riferimento a singole discipline e perché il paragrafo 5.4 impone il rispetto della pertinenza specialistica delle prestazioni erogate sui posti letto accreditati”.

Dopo il rigetto collettivo, l'appello, anch'esso collettivo, al Consiglio di Stato.

Risultato? Un ulteriore rigetto collettivo!

Nelle sentenze della III Sezione del Consiglio di Stato si legge, tra l'altro:

“Ai superiori rilievi occorre aggiungere che, sempre seguendo l'impostazione proposta dalla parte appellante, risulterebbe immotivato il riferimento al limite della “esclusiva pertinenza specialistica” presente tra le condizioni elencate ai fini della “producibilità delle prestazioni a regime di ricovero” (a pagina 50 dell'allegato A si legge infatti che “le prestazioni in regime di ricovero, producibili sui posti letto accreditati” dovranno rispettare oltre i criteri di appropriatezza e di interscambiabilità nella medesima AFO, anche il criterio della “esclusiva pertinenza specialistica”).”.

E ancora, “il vincolo della pertinenza specialistica è incompatibile con il significato che la parte appellante intende conferire all'interscambio dei posti letto quale facoltà rimessa alla discrezionalità dell'operatore privato. Al contrario, esso appare coerente con l'idea secondo la quale le prestazioni producibili sono pur sempre quelle rapportate al numero dei posti letto accreditati e pertinenti alla disciplina specialistica alla quale il paziente trattato è assegnato; ferma restando la possibilità di modificare tale assetto, attraverso atti formali di revisione delle dotazioni iniziali, in grado di riallinearle alle sopravvenute esigenze del medio lungo periodo”.

E infine: “non solo una tale generale libertà gestionale non è espressamente prevista dal legislatore, ma, ponendosi essa in evidente dissidio logico con il modello dell'accREDITAMENTO (...), è scarsamente plausibile che il legislatore regionale abbia voluto conferirla ai privati, senza disciplinarla nel dettaglio e senza definire parametri, limiti e condizioni”.

Alla luce di queste considerazioni, la norma non era sufficientemente chiara? Perché, poi, il riferimento puntuale ai DRG.? La norma è “interpretazione” o “innovazione? Alla fine, non rischia di determinare un conflitto tra il legislatore e l'ordine-potere giudiziario?