



21.02.2007 CONSIGLIO di STATO - (E' illegittima la riduzione del massimale di scelte dei pediatri)

§ - E' illegittimo l'accordo integrativo con i pediatri di libera scelta nella parte in cui prevede la riduzione del massimale di scelte in proporzione al numero delle ore settimanali che lo specialista dedica ad altre attività e stabilisce che al pediatra con doppio incarico non sono consentite deroghe oltre il proprio massimale individuale; la materia del numero degli assistiti e i connessi obblighi sono infatti regolati dall'Accordo Nazionale e non sono modificabili in sede di accordi regionali. (Avv. Ennio Grassini - www.dirittosanitario.net)

Consiglio di Stato - SEZ. V – sentenza del 03/02/2007, depositata il 12/02/ 2007 n. 568

omissis

FATTO

Con la sentenza in epigrafe è stato respinto il ricorso proposto dalla dr.ssa N. M. R. L., medico specialista pediatra di libera scelta e consulente presso il consultorio familiare della Azienda USL FG/1, per l'annullamento della deliberazione di G.R. n. 565 del 20 aprile 2004 recante approvazione dell'Accordo integrativo regionale per la disciplina dei rapporti con i medici pediatri di libera scelta di cui al d.P.R. n. 272 del 28 luglio 2000, nella parte in cui prevede la riduzione del massimale di scelte in proporzione al numero delle ore settimanali che il medico dedica ad altre attività, nonché la clausola per cui al pediatra con doppio incarico non sono consentite deroghe oltre il proprio massimale individuale.

La dr.ssa L. ha proposto appello per la riforma della sentenza.

La Regione Puglia si è costituita in appello per resistere al gravame.

Alla pubblica udienza del 3 febbraio 2006 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

La sentenza appellata ha ritenuto legittimo l'accordo integrativo concluso nella Regione Puglia per i pediatri di libera scelta nella parte in cui prevede la riduzione del massimale di scelte in proporzione al numero delle ore settimanali che lo specialista dedica ad altre attività, nonché la clausola per cui al pediatra con doppio incarico non sono consentite deroghe oltre il proprio massimale individuale. La contestazione avanzata in primo grado, e ora ribadita in appello, secondo cui la materia del numero degli assistiti e i connessi obblighi sono regolati dall'Accordo Nazionale di cui al d.P.R. 28 luglio 2000 n. 272 e non sarebbe modificabile in sede di accordi regionali, è stata respinta in base al rilievo che l'Accordo Nazionale, nella sua "Dichiarazione preliminare", autorizza accordi in sede regionale al fine di attuare "forme e modalità diverse di organizzazione del lavoro ... assistenza sanitaria aggiuntiva e

diversamente strutturata ...ulteriori possibilità per garantire la continuità assistenziale." Ne conseguirebbe che le norme di cui all'art. 23 dell'Accordo Nazionale, che regolano il massimale delle scelte effettuabili, assumerebbero il valore di "linee direttive" suscettibili di specificazione diversificata, anche in senso riduttivo, in sede di accordo regionale.

L'avviso dei primi giudici non può essere condiviso.

Il quadro normativo di riferimento, composto dall'art. 48, comma 3 n. 5 della legge 23 dicembre 1978 n. 833, dall'art. 8, comma 1, lett. a) del d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502 e dagli artt. 1, comma 3, 23 e 55 del d.P.R. 28 luglio 2000 n. 272, consente di distinguere con precisione le materie assegnate alla contrattazione collettiva nazionale e quelle su cui può svolgersi la contrattazione integrativa regionale.

La definizione del massimale delle scelte ammesse per i pediatri di libera scelta, che è l'oggetto principale della controversia, è riservata, oltre ogni ragionevole dubbio, alla contrattazione nazionale, perché questo stabiliscono le fonti legislative (art. 48 l. n. 833/1978, art. 8 d.lgs. n. 502/1992), e perché così è puntualmente avvenuto ad opera dell'art. 23 dell'Accordo Nazionale del 2000. Alla medesima conclusione si perviene osservando le disposizioni che concernono i contenuti degli accordi integrativi regionali.

In primo luogo, la menzione di "forme e modalità ...di erogazione delle prestazioni", ovvero di "sperimentazioni diverse da confrontare e misurare in termini di validità assistenziale...", nella ricordata Dichiarazione preliminare, alludono evidentemente a soluzioni di tipo organizzativo che nulla hanno a che vedere con la posizione soggettiva dello specialista che intenda avvalersi della facoltà conferitagli dall'Accordo Nazionale di pervenire ad un numero massimo di 800 scelte, indipendentemente dallo svolgimento di attività compatibili.

Ove poi si consideri che, secondo l'art. 1, comma 3, l'Accordo Nazionale "definisce gli ambiti di contrattazione rimessi alla trattativa regionale", ossia quegli "ampi ed esclusivi spazi di contrattazione" preannunciati nella Dichiarazione preliminare, e che l'art. 55 del medesimo Accordo, definendo tali ambiti, non menziona affatto il problema dei massimali di scelta, la tesi accolta in primo grado risulta priva di qualsiasi riscontro normativo.

Tale non potrebbe individuarsi, infatti, nel comma 2 dell'art. 23, invocato dall'appellata Amministrazione, che: a) istituisce una deroga al limite delle 800 scelte, consentendone 1000, ai pediatri i quali, non soggetti a limitazioni del massimale, avevano acquisito la possibilità del raggiungimento della quota individuale ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 13 agosto 1981 o quelli già titolari di massimale attribuito a i sensi della Convenzione Nazionale Unica del 7 gennaio 1978, stipulata ai sensi dell'art. 9 della legge n. 349/1978; b) dispone che gli stessi pediatri perdano la quota individuale di cui sopra in caso di svolgimento di attività compatibili.

E' agevole osservare: 1) che la norma sulla perdita della quota di favore si riferisce ad una fattispecie particolare, puntualmente individuata, e quindi non suscettibile di estensione analogica; 2) che l'Accordo ha inteso disciplinare in via diretta, non solo l'ipotesi normale (comma 1), ma anche la situazione particolare che meritava una incisione della quota ammessa in relazione all'esercizio delle attività compatibili, così offrendo un argomento in più per escludere che sullo stesso argomento potessero interloquire gli accordi regionali integrativi.

La disposizione del comma 5 dell'art 23 dell'Accordo Nazionale afferma: "Lo svolgimento di altre attività, anche libero-professionali, compatibili con l'iscrizione negli elenchi, non deve comportare pregiudizio al corretto e puntuale assolvimento degli obblighi del medico, a livello ambulatoriale e domiciliare, nei confronti degli assistiti che lo hanno prescelto".

Si potrebbe, invero, sostenere che la norma resterebbe priva di ogni effetto se gli accordi regionali non avessero la possibilità di comprimere il numero delle scelte.

La tesi non convince il Collegio.

Tale interpretazione, infatti, si risolve nella attribuzione agli accordi integrativi di una facoltà derogatoria di tanto indefinita ampiezza da vanificare pressoché totalmente la stessa ragion d'essere dell'Accordo Nazionale, e ciò non è compatibile con i riferimenti normativi citati sopra, e in particolare con l'art. 1 dell'Accordo medesimo.

Quanto finora esposto, del resto, è conforme ai precedenti della Sezione (cfr. Cons. St., sez. V, 20 settembre 2005, nn. 4808 e 4809 e 22 dicembre 2005, n. 7353), resi in fattispecie del tutto analoghe a quella in esame.

In conclusione l'appello merita accoglimento, ma sussistono valide ragioni per disporre la compensazione tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, accoglie l'appello in epigrafe, e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado ed annulla - nei sensi e nei limiti di cui in motivazione - il provvedimento impugnato.

Dispone la compensazione delle spese del doppio grado.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 3 febbraio 2006 con l'intervento dei magistrati:

Agostino Elefante Presidente Giuseppe Farina Consigliere Cesare Lamberti Consigliere Goffredo Zaccardi Consigliere Nicola Russo Consigliere estensore L'ESTENSORE IL PRESIDENTE f.to Nicola Russo f.to Agostino Elefante DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 12 febbraio 2007