

Cosenza, 21 marzo 2023

*A tutti i laboratori*

*Loro Sedi*

Con sentenza 435/2023 il TAR Calabria ha enunciato alcuni principi sui quali ritengo utile e pertinente richiamare la vostra attenzione.

Il Tribunale Amministrativo era stato adito da una struttura ospedaliera che si reputava penalizzata dalla assegnazione 2022/2024 fondata sulla media della effettiva produzione (comprendente cioè l'extrabudget) di ciascuna singola Casa di cura. Ciò in quanto la ricorrente – avendo rispettato il budget contrattuale – assumeva come illegale una assegnazione che di fatto andava – va – a premiare chi non ha rispettato il tetto contrattualizzato.

Come tutti ricorderete con mia nota del 2021 ho segnalato a tutti che la pretesa di Regione ed ASP di ritenere invalicabile il tetto massimo inserito in contratto andava – e va – considerata in contrasto con la normativa ed ho perciò prospettato la possibilità/opportunità di erogare prestazioni anche oltre il tetto, nella fondata convinzione che presto o tardi saremmo riusciti, per via politico/amministrativa o per via giudiziaria a far cambiare l'orientamento rigido e sfavorevole alle tesi che portiamo avanti da anni e che sono fondate sui diritti di libera scelta del cittadino nonché di libertà d'impresa.

Dopo anni di testarde e pervicaci azioni quasi sempre respinte e durante i quali vi ho esortato ad insistere perché portatori di diritti inalienabili, nel breve volgere di pochi mesi abbiamo avuto due importantissimi riscontri positivi: il primo, sul piano politico/amministrativo, è contenuto nei recenti DCA 184-185/2022 con i quali si è affermato che il criterio applicabile, giusto, e valido per la individuazione dei tetti di ciascuna struttura deve avere come punto di riferimento non già il budget (entità discrezionalmente individuata dal burocrate di turno) bensì effettiva produzione di ciascuna struttura (elemento sicuramente più affidabile ed oggettivo per stabilire qualità, attrattività, potenzialità produttiva, capacità di investimento). Declinare questo dato, applicando la norma (l'art. 8 quinquies del d. lvo 502/92) nonché i criteri fissati a livello regionale (DGR 361-362/2004), unitamente ai doverosi controlli incrementa la

qualità del servizio ed avvia il processo per il possibile recupero di liste d'attesa e migrazione sanitaria.

Ho anche detto e ripetuto che – oggettivamente – in sede di prima applicazione questo nuovo corso non avrebbe condotto ad alcun beneficio per le strutture che – in buona fede e per motivi tanto insindacabili quanto comprensibili – non avevano superato i tetti imposti, rispettando il tenore letterale del contratto, mentre avrebbe avvantaggiato i soggetti che del limite contrattuale non avessero tenuto conto.

Una concreta ingiustizia certo, ma che porta con se l'affermazione di un principio importantissimo per il futuro e le possibilità di tutte le aziende.

Di fronte a questo scenario taluni hanno ritenuto di contestare lo spirito e la lettera delle determinazioni regionali facendo ricorso al TAR per chiederne l'annullamento.

Nella sentenza del TAR richiamata all'inizio sta la conferma giuridica della giustezza delle ragioni da me esposte in tutte le sedi e che porterà indubbi vantaggi a tutte le strutture sanitarie che rendono servizio pubblico.

Il Magistrato amministrativo ha difatti affermato come “non appaia manifestamente irrazionale, ingiusto o illogico un criterio di distribuzione delle risorse fondato sul valore medio della produzione effettuata degli operatori negli anni 2019 e 2021 (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 7 luglio 2022, n. 5677).

Non appare, infatti, del tutto irrazionale che l'Amministrazione, non disponendo di specifiche evidenze sulla qualità delle prestazioni offerte dai vari soggetti accreditati, abbia deciso di distribuire le risorse finanziarie disponibili prendendo a riferimento il dato della produzione effettiva, quale indice della capacità delle singole strutture sanitarie di erogare prestazioni sanitarie”.

Ancora più esplicitamente ha confermato che “il valore complessivo delle prestazioni erogate da una determinata impresa nel corso dell'anno, infatti, può rappresentare uno dei possibili elementi che consentono di apprezzare l'efficienza dell'impresa stessa nel mercato di riferimento e, quindi, anche di non pregiudicare la concorrenzialità tra le singole strutture sanitarie.

Ciò induce a ritenere che tale criterio di riparto non sia, di per sé, palesemente irrazionale o illogico.

Sotto altro profilo, non appare ingiusto o irrazionale nemmeno il fatto che nel valore della produzione, preso a riferimento, siano state considerate anche le prestazioni erogate dalle strutture sanitarie oltre il budget annuale prefissato dall'Amministrazione".

E ciò in quanto "non è condivisibile l'assunto della ricorrente secondo cui le prestazioni sanitarie rese extra budget costituiscono un illecito contrattuale che, come tale, non può essere tenuto in considerazione, se non si vuole premiare le strutture che "violano le regole", piuttosto che quelle che le rispettano, dal momento che il rispetto di tale limite di spesa (ossia di remunerazione da parte dell'Amministrazione) **non comporta, tuttavia, che la struttura non possa erogare prestazioni sanitarie ulteriori rispetto a quelle contrattualizzate.** Alla fissazione del predetto limite consegue solamente che l'Amministrazione non abbia l'obbligo di acquistare e remunerare le prestazioni erogate dalle strutture sanitarie oltre il tetto di spesa assegnato, le quali restano quindi a carico esclusivo della struttura sanitaria.

Le prestazioni sanitarie extra budget, però, non possono essere qualificate come illecite solamente perché non vengono remunerate, tanto più considerato che le stesse sono comunque finalizzate alla tutela di un interesse fondamentale degli individui, come quello della salute.

In altri termini, la prestazione sanitaria resa oltre il budget assegnato non costituisce un inadempimento rispetto agli obblighi assunti verso il Servizio Sanitario; semplicemente non se ne può pretendere la remunerazione.

**In conseguenza di quanto osservato, il Collegio ritiene che, nel momento in cui l'Amministrazione ha scelto il criterio della produzione effettiva – anziché un altro criterio – per effettuare la ripartizione delle risorse disponibili, il fatto che siano state considerate le prestazioni effettive rese da una struttura anche oltre quanto remunerato non possa essere considerato in sé manifestamente ingiusto o illogico.**

L'affermazione di questo principio indebolisce – e di molto – l'argomento sinora usato dai Giudici per respingere le nostre richieste di riconoscimento dell'extrabudget. Ne consegue che le prestazioni rese in esubero rispetto al tetto non sono contra legem e possono – devono – essere rese valorizzate e remunerate, sia pure con riduzioni tariffarie progressive e proporzionali.

Una sentenza esemplare, che riconduce ad equità il governo del servizio pubblico che finora correva su due binari del tutto ed iniquamente diversi: da una parte la copertura illimitata a piè di lista delle spese (e degli sprechi) delle strutture pubbliche e dall'altra il pagamento delle strutture private sulla base di budget imposti unilateralmente dalla burocrazia regionale ogni anno ridotti e definiti insuperabili.

La breccia che siamo riusciti a conseguire e che consente finalmente di prevedere un riconoscimento del lavoro e degli investimenti è il frutto di una azione politico-giudiziaria ultradecennale cui avete contribuito in vario modo, tutti voi.

Naturalmente niente è definito o scolpito irrevocabilmente. Intendo solo segnalare come la nostra pervicace determinazione ha aperto un fronte che dobbiamo consolidare e dal quale possiamo lavorare d'ora in poi meglio e nell'interesse di tutti.

Cordialmente.

Avv. Enzo Paolini

