

STUDIO LEGALE STARVAGGI

Civile - Penale - Amministrativo

Patrocinio Giurisdizioni Superiori

Via Marchese di Villabianca 21 – Palermo, Via M. Amari 3/E, S. Agata M. Ilo (Me), tel. 0941/701236, fax 0941704554,
e-mail studiolegalestarvaggi@gmail.com - pec avvocatopaolostarvaggi@pec.giuffre.it

**Al Presidente della Conferenza
delle Regioni e
delle Province autonome**
c/o CINSEDO
conferenza@pec.regioni.it

**All'Assessore della Regione Emilia-Romagna
Coordinatore Commissione salute**
sanita@postacert.regione.emilia-romagna.it

**All'Assessore della Regione Piemonte
Coordinatore Vicario Commissione salute**
commissione.salute@cert.regione.piemonte.it

**Ai Presidenti delle Regioni e delle Province
autonome di Trento e Bolzano**
(CSR PEC LISTA 3)

E, p.c. **Al Ministero della salute**
- Gabinetto
gab@postacert.sanita.it
- Dipartimento della programmazione e
dell'ordinamento del Servizio sanitario
nazionale - Direzione generale della
programmazione sanitaria
dgprog@postacert.sanita.it

Al Ministero dell'economia e delle finanze
- Gabinetto
ufficiodigabinetto@pec.mef.gov.it

**All'Assessore della Regione Lombardia
Vice-Coordinatore Commissione salute**
welfare@pec.regione.lombardia.it

OGGETTO: Intesa, ai sensi dei commi 5 e 7 dell'art. 8-sexies, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.502 e successive modificazioni e integrazioni, sullo schema di decreto concernente la definizione delle tariffe dell'assistenza specialistica ambulatoriale e protesica. COMUNICAZIONE AVVENUTA NOTIFICA DI

ATTO STRAGIUDIZIALE DI DIFFIDA E PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO. NOMENCLATORE TARIFFARIO.

La **ANISAP Sicilia**, corrente in Ramacca, piazza Elena 27, in persona del prof. Castagna Antonino e la **Federbiologi SNABILPSICILIA**, corrente in Brolo (ME), via San Martino, n. 20, in persona del dott. Pietro Miraglia, rappresentati e difesi a fini del presente atto dall'Avv. Paolo Starvaggi (C.F.: STRPLA11L199R), del foro di Patti (pec: avvocatopaolostarvaggi@pec.giuffre.it, fax: 0941704554), tutti elettivamente domiciliati in Sant'Agata Militello, via Michele Amari n. 3/E, nonché presso il domicilio digitale avvocatopaolostarvaggi@pec.giuffre.it, giusta sottoscrizione per ratifica e conferimento mandato in calce all'atto stragiudiziale, facendo seguito alla notifica di atto stragiudiziale meglio indicato in parte motiva.

PREMESSO

Con la nota del 29 dicembre 2021 il Ministero della Salute ha inviato alle Amministrazioni in indirizzo, ai fini del perfezionamento dell'intesa da parte della Conferenza Stato Regioni lo schema di decreto indicato in oggetto che sarà reso disponibile sul sito www.statoregioni.it con il codice 4.10/2021/115/CSR.

Al riguardo si è comunicato che è convocata una riunione tecnica, in modalità videoconferenza, per il giorno 17 gennaio 2022, alle ore 13.00, alla quale si è chiesta anche la partecipazione dei rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze.

CONSIDERATO

Con atto stragiudiziale del 20 dicembre 2021, notificato alle Amministrazioni competenti il 22 dicembre 2021 (**che si allega alla presente per farne parte integrante**), gli odierni deducenti hanno **CHIESTO** di conoscere lo stato del procedimento relativo al “nuovo tariffario”, i tempi di definizione ed il responsabile del procedimento; di avere copia dell'istruttoria compiuta e della corrispondenza intercorsa con le parti in causa e con le regioni e della bozza del tariffario ed in particolare all'Assessorato regionale dell'attività prodotta nel procedimento e della corrispondenza intercorsa con il Ministero.

Hanno **RAMMENTATO** che il Ministero è tenuto ad una adeguata istruttoria, all'obbligo di motivazione ed a far partecipare al procedimento i soggetti interessati,

mentre l'Assessorato regionale alla Salute della Regione Siciliana, di rappresentare e fare valere le peculiarità delle materie e le esigenze degli operatori nella regione siciliana.

Hanno **DIFFIDATO** il Ministero in indirizzo dal procedere alla pubblicazione del nuovo Tariffario senza la previa partecipazione ai lavori delle associazioni e degli Ordini di categoria.

Hanno **CHIESTO** di partecipare al procedimento di determinazione del nuovo tariffario al fine di rappresentare gli interessi e le esigenze dei destinatari del provvedimento finale.

RITENUTO

L'adozione, da parte del Ministero della Salute, del nuovo D.P.C.M. avente ad oggetto la definizione e l'aggiornamento dei nuovi Livelli Essenziali di Assistenza, ha reso necessaria la determinazione delle nuove Tariffe, di cui l'appena citato D.P.C.M. era, singolarmente, privo.

Si rammenta che l'iter per l'aggiornamento del Tariffario "emergenziale" avrebbe dovuto essere intrapreso già dalla prima scadenza del Tariffario Balduzzi, ed a tal fine era stata prevista, e poi insediata, una apposita Commissione Permanente per l'aggiornamento tariffario, composta dai rappresentanti del Ministero della Salute e del M.E.F., delle Regioni e delle Associazioni di Categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale. La Commissione, nella realtà, ha proceduto alla sua prima seduta solo in data 31 marzo 2016, attribuendo l'incarico, con apposito bando, alla CERGAS Bocconi di Milano, di coadiuvare alla stesura del nuovo tariffario attraverso l'analisi di dati forniti da strutture pubbliche e private.

Nell'anno trascorso da tale primo incontro fino alla successiva riunione della Commissione, in alcun modo è stata richiesta la collaborazione dei rappresentanti delle Associazioni, e appunto nell'ultimo incontro del 31 marzo 2017 sono state presentate alcune analisi effettuate, mentre la CERGAS Bocconi ha riferito in merito all'inizio dei lavori, ancora distanti da una conclusione.

Il giorno seguente, 1° aprile 2017, sono state inviate alle Associazioni le voci prestazionali corredate della relativa remunerazione: un prodotto finito, insomma, ben lontano dall'essere il frutto di un lavoro condiviso e ponderato, con l'invito a presentare eventuali

osservazioni (*rectius*: analisi approfondite) entro il giorno 12 aprile 2017, che sono state in effetti inviate.

Purtuttavia, anche l'analisi superficiale della soluzione proposta dal Ministero evidenzia con estrema chiarezza quanto ci si trovi lontani da una congrua ed efficace previsione di remunerazione tariffaria: e diversamente non poteva essere, visto che gli unici dati di costo considerati sono stati quelli estrapolati da quattro imponenti strutture, sotto il profilo del volume prestazionale, che erogano tra i 5 e gli 11 milioni di prestazioni annue, senza considerare nel computo della tariffa i rilevanti costi di personale amministrativo, infermieristico e medico, i costi per il funzionamento delle strutture dove si eseguono i prelievi dei campioni biologici, i costi delle attrezzature necessarie per il funzionamento degli innumerevoli spoke, almeno venti - trenta nei casi esaminati, il costo degli automezzi e degli autisti addetti alla logistica e al trasporto dei campioni biologici agli Hub a quali gli spoke afferiscono e che consentono a questi ultimi di eseguire i milioni di prestazioni che eseguono. I costi del funzionamento degli spoke, della logistica, e del trasporto dei campioni biologici, dei sistemi informatici complessi che supportano i collegamenti fra Hub e spoke e il trasferimento e la tutela di dati sensibili, vanno sommati ai costi della produzione del dato analitico del laboratorio centralizzato e incrementano l'effettivo costo complessivo di produzione del dato analitico almeno di un ulteriore 50%. Peraltro, vale la considerazione che il reale quadro nazionale è costituito da strutture di laboratorio di dimensioni più contenute, nel quale si muovono realtà di ben altre e più contenute dimensioni, soprattutto nella parte meridionale del Paese.

Inopinatamente, invece, sembra possa essersi operato, con questo nuovo Tariffario, un taglio ulteriore che si aggira, nella media ponderata, intorno al 35% dei valori del Tariffario Balduzzi, già, come detto, definito "emergenziale".

Le conseguenze di tale manovra investiranno tanto il settore pubblico, che si vedrà costretto ad operare i più svariati tagli sulle attività prestazionali diverse dal laboratorio (settore maggiormente colpito dal nuovo Tariffario) per contenere l'inevitabile deficit di bilancio, quanto il settore privato, per il quale la situazione è ancora più drammatica: tagli di personale, e dunque emergenza occupazionale, ridimensionamento delle strutture, fino

alla possibile conseguenza di scegliere di operare in privato, con conseguenziale ripercussione sulla tutela della salute dei cittadini.

Si rammenta, in tal senso, che le strutture accreditate erogano circa il 40% delle prestazioni del S.S.N., giungendo, in talune Regioni, sino all'80%: tutte prestazioni che ricadrebbero sul comparto pubblico, impreparato a tale impatto.

La metodologia di rilevazione prospettata ed utilizzata per la formulazione delle soluzioni tariffarie inviate alle Associazioni di categoria, non appare congrua e confacente al dettato normativo, ed inoltre anche le modalità di condivisione e collaborazione con le Associazioni di categoria non si sono rivelate adeguate alle finalità della Commissione.

In tal senso, anche la successiva convocazione, voluta dal Ministero, delle strutture che hanno inviato le proprie analisi ed i relativi dati non può ritenersi esauriente al fine di sanare il deficit istruttorio, che si ritiene endemico nell'analisi condotta e proposta alla Commissione

Un ulteriore indizio che conduce a ritenere del tutto inappropriato il progetto ministeriale si rinviene nella volontà di mantenere alcune voci del Tariffario Balduzzi, con riguardo alle prestazioni diverse dalla Patologia clinica: a tale proposito si ribadisce come tale Tariffario "emergenziale", imposto dall'anno 2012, definiva le voci di remunerazione delle prestazioni senza aver effettuato, dichiaratamente, alcuna analisi e valutazione dei costi, fissi e variabili, relativi alle prestazioni medesime ed avrebbe dovuto avere una durata temporalmente limitata, in attesa di una più ampia e puntuale istruttoria; pertanto non è accettabile un'ulteriore proroga di un siffatto Nomenclatore.

Parimenti non condivisibile appare, poi, la metodologia di analisi dei Tariffari regionali, dai quali ci si è discostati in maniera sostanziale.

Il mancato coinvolgimento delle associazioni di categoria nella determinazione del nuovo tariffario determina la violazione e falsa applicazione degli artt. 7, 8, 9 e 10 della legge n. 241/90 e ss.mm.ii., come recepita in Sicilia con l.r. n. 10/91 dagli artt. 8, 9, 10 e 11.

Non v'è dubbio che il Ministero competente, prima di procedere alla determinazione del nuovo tariffario debba sentire le associazioni che rappresentano le categorie alle quali il provvedimento finale è destinato, al fine di consentire una diretta partecipazione al

procedimento amministrativo, massima espressione dei principi di buon andamento, efficienza ed imparzialità della Pubblica Amministrazione.

Il difetto di istruttoria e la mancata partecipazione degli interessati nella determinazione delle tariffe, infatti, pone sicuro pregiudizio ai principi di trasparenza, buon andamento ed efficienza della P.A. di cui all'art. 97 Costituzione.

A dispetto di quanto sopra, non è dato riscontrare nessun genere di confronto con le realtà territoriali interessate dal provvedimento. Né tantomeno il Ministero ha ritenuto di promuovere incontri illustrativi del provvedimento, aprire tavoli tecnici, anche solo nel tentativo di persuadere le Associazioni di categoria della bontà della propria scelta.

Il risultato di un simile *modus operandi* (per così dire, "riservato") non si traduce soltanto nella palese violazione delle numerose disposizioni di legge che impongono la partecipazione delle Associazioni di categoria alle decisioni programmatiche del Ministero in materia di organizzazione sanitaria e nel grave *vulnus* alle prerogative costituzionali dei destinatari del provvedimento finale: il provvedimento finale infatti finirebbe per atteggiarsi a decisione amministrativa "parziale" in quanto oggettivamente assunta (stante il mancato coinvolgimento delle Associazioni di categoria) in assenza di una compiuta ricostruzione dell'effettiva realtà dei fabbisogni e delle esigenze dei destinatari finali e dell'acquisizione degli interessi dei principali soggetti coinvolti.

Di talché il tariffario, ove pubblicato in assenza del rispetto di tale garanzia partecipativa risentirebbe di vizi del procedimento in alcun modo superabili.

Del resto e conclusivamente sul punto, non appare ragionevole né conforme ai principi di trasparenza ormai da lungo tempo introdotti nel nostro ordinamento, ritenere che un provvedimento amministrativo che nella sostanza incide sulle sorti delle strutture facenti parte del sistema sanitario possa essere adottato senza consentire la partecipazione del soggetto direttamente interessato, o dell'Ente sul territorio del quale ricade l'offerta sanitaria prestata.

RITENUTO ALTRESÌ

Alla luce delle considerazioni che precedono, le scriventi Organizzazioni ribadiscono la necessità di prendere parte al procedimento amministrativo finalizzato alle ipotesi relative al nuovo Tariffario che non può essere considerato adeguato e formula a tal fine una

richiesta di apertura di un tavolo tecnico, anche al fine di procedere ad una nuova convocazione della Commissione, sede preposta alla reale condivisione delle risultanze, che porteranno all'adozione del provvedimento.

Alla luce di quanto sommariamente esposto, stante la criticità di ulteriori tagli, nonché il semplicistico assunto che tutto possa essere meccanizzato senza il diretto coinvolgimento del personale, giova ribadire che quello che qui viene messo in pericolo è il posto di lavoro di Biologi, Medici, Tecnici di Laboratorio, Infermieri e Personale amministrativo.

Si impone pertanto una riconsiderazione delle tariffe che si accompagnerebbero al nomenclatore dei nuovi LEA, di modo che possa essere tutelata la funzionalità dei laboratori, la qualità delle prestazioni, la facilità di accesso alle prestazioni, accompagnata dalla salvaguardia dei posti di lavoro.

Tutto quanto premesso, considerato e ritenuto, anche ai sensi e per gli effetti della L. n. 241/90,

SI RITIENE

illegittimo procedere con la promulgazione del tariffario senza avere istruito l'atto stragiudiziale, consentito l'accesso e risolto le questioni poste.

SI REITERA

Ad ogni effetto di legge l'atto stragiudiziale notificato il 22.12.2021, contestando in relazione a quanto ivi eccepito l'assoluta inerzia del Ministero competente.

SI DIFFIDA

Il Ministero in indirizzo dal procedere alla pubblicazione del nuovo Tariffario senza la previa partecipazione ai lavori delle associazioni e degli Ordini di categoria.

Sant'Agata Militello, 15 gennaio 2022.

Fto. Avv. Paolo Starvaggi