



UFFICIO CENTRALE ODONTOIATRI
FNOMCeO

*Il Presidente
della Commissione per gli iscritti
all'Albo degli Odontoiatri*

Prot. N°: 11503

Resp. Proced.: Dr. M. Poladus

Resp. Istrut.:

OGGETTO: Invio
documentazione OMCeO di
Pescara

- 6 NOV. 2007

**AI PRESIDENTI DELLE COMMISSIONI
PER GLI ISCRITTI ALL'ALBO DEGLI
ODONTOIATRI**

**LORO E-MAIL
E-MAIL ORDINI**

Cari Colleghi,

credo di fare cosa utile trasmettendoVi l'allegata documentazione, inviata dal collega Del Frà, del Consiglio dell'Ordine di Pescara, che si ringrazia, per quanto concerne eventuali azioni di resistenza da parte dello stesso Ordine, nei confronti di quanto previsto da una recente legge regionale dell'Abruzzo, relativamente al regime autorizzatorio delle strutture sanitarie pubbliche e private.

Con questa legge regionale, in sostanza, si sottopongono al regime autorizzatorio anche gli studi medici e odontoiatrici che svolgono attività libero-professionale, non ottemperando a quanto stabilito dalla legge 502/92 e successive modificazioni e integrazioni.

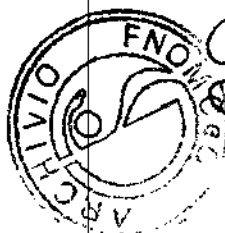
In particolare è certamente dubbio che le Regioni possano prevedere il regime autorizzatorio per gli studi odontoiatrici e medici attrezzati per erogare prestazioni di chirurgia ambulatoriale, ovvero procedure diagnostiche e terapeutiche di particolare complessità o che comportino un rischio per la sicurezza del paziente, senza che, a livello statale, sia stato emanato il prescritto atto di individuazione e di coordinamento (art. 8 ter, c. 2, 4, L. 502/92).

In allegato Vi trasmetto, oltre alla delibera dell'Ordine, anche il parere del consulente dell'Ordine stesso che ipotizza eventuali azioni di carattere giudiziale.

Cordiali saluti

- Giuseppe Renzo -

All.ti vari



STUDIO LEGALE AVV. PAOLO CACCIAGRANO

AVVOCATO - DOTTORE COMMERCIALISTA - CONSULENTE DEL LAVORO - DOTTORE DI RICERCA UNIVERSITA' "G. D'ANNUNZIO" CHIETI - PESCARA

Spett.le Giovanni Del Fra

Sua sede

Oggetto: Parere sulla costituzionalità della Legge Regionale della Regione Abruzzo del 31.7.2007, n. 32.

Gentile dott. Del Fra,

Preventivamente, occorre considerare come la riforma¹ dell'art. 117 della Costituzione ad opera della Legge Costituzionale 18.10.2001, n. 3 abbia operato una sorta di rivoluzione copernicana nella ripartizione della potestà legislativa tra lo Stato e le Regioni (si omette per irrilevanza nel caso che qui occupa il riferimento alle Province autonome).

La novella, pertanto, ha inserito le materie della "tutela della salute" e delle "professioni" in quelle che rientrano nella cd. legislazione concorrente nel cui ambito "*spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato*"².

La legge regionale di cui all'oggetto novella, tra gli altri, l'attività degli "*studi medici, odontoiatrici (...) ove attrezzati per erogare prestazioni di chirurgia ambulatoriale elencate in Allegato B4 - Lista procedure chirurgiche eseguibili in regime ambulatoriale - della L.R. 23 giugno 2006, n. 20*" stabilendo un previo assoggettamento ad autorizzazione amministrativa di dette attività. Per completezza, vi è da dire che la mentovata legge introduce un regime di autorizzazione predefinitiva relativamente alle attività già in essere all'entrata in vigore della stessa.

Tale intervento risulta unico in Italia per la platea di attività che dovranno essere autorizzate da apposito provvedimento amministrativo poiché l'elenco contenuto nel citato *Allegato B4* comprende interventi definibili di *routine* quali: la riparazione di dente mediante otturazione o intarsio, l'applicazione di corona, l'inserzione di ponte fisso o rimovibile, le altre riparazioni dentarie, controllo di

¹ In dottrina si segnalano, tra gli altri, Anzon, *I poteri delle regioni dopo la riforma costituzionale*, Torino, 2002, 195 e segg.; Carli, *I Limiti alla potestà legislativa regionale*, in *Regioni*, 2002, 1357 e segg.; Caravita, *La Costituzione dopo la riforma del Titolo V*, Torino, 2002, 76 e segg.; D'Atena, *La difficile transazione. In tema di attuazione della riforma del Titolo V*, in *Regioni*, 2002, 311 e segg.; Caretti, *L'assetto dei rapporti tra competenza legislativa statale e regionale alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione: aspetti problematici*, *ivi*, 2001, 1226; Cavalieri, *La nuova autonomia legislativa delle regioni*, in *Foro It.*, 2001, V, 200; Olivetti, *Le funzioni legislative regionali*, in Groppi, Olivetti, *La Repubblica delle autonomie*, Torino, 2001, 95 e segg.

² Art. 117, 3° co., Cost.

STUDIO LEGALE AVV. PAOLO CACCIAGRANO

AVVOCATO - DOTTORE COMMERCIALISTA - CONSULENTE DEL LAVORO - DOTTORE DI RICERCA UNIVERSITA' "G. D'ANNUNZIO" CHIETI - PESCARA

epistassi, rimozione di altro dispositivo di drenaggio urinario, procedure diagnostiche su cute e tessuto sottocutaneo, ecc...

Appare palese l'intento di burocratizzare l'avvio di attività che riguardano la totalità di medici e odontoiatri libero-professionisti.

L'intervento legislativo della Regione Abruzzo opera in due ambiti distinti ma contigui quali quelli della tutela della salute e delle libere professioni. Come anticipato, in tali settori compete allo Stato il potere di dettare i principi fondamentali che saranno, successivamente, dettagliati dalle Regioni con il prodotto della loro attività legislativa.

Il quesito che sorge spontaneo è il seguente: esiste nel nostro Ordinamento Giuridico un principio fondamentale in base al quale l'attività libero-professionale medica o odontoiatrica debba essere assoggettata ad una previa autorizzazione amministrativa regionale?

La risposta a tale domanda necessita di una duplice indagine; infatti, occorre prima verificare la produzione normativa nazionale *post* novella costituzionale per acclarare se detto principio sia stato introdotto da un intervento statale e, in caso di esito negativo, verificare la *vis* espansiva della legge regionale in assenza di una legge statale *post* riforma costituzionale

Ebbene, la prima verifica ha esito negativo in quanto non consta alcuna norma nazionale *post* novella che abbia introdotto il principio della "previa autorizzazione" per lo svolgimento delle attività di cui al mentovato Allegato B4.

In assenza di una norma quadro nazionale, la possibilità che una legge regionale possa avocare a sé il potere di dettare *principi fondamentali* di riferimento, va negata con forza. Infatti, l'impianto costituzionale non prevede una simile *chance*, nemmeno dando seguito ad un'attività di interpretazione creativa. A sostegno di tale assunto vi è, tra le altre, la sentenza della Corte Costituzionale n. 353 del 12.12.2003 la quale ha statuito come, in materia di potestà legislativa concorrente, ove non siano ravvisabili nuovi principi fondamentali successivi alla riforma del Titolo V della Costituzione, occorrerà fare riferimento ai principi "*risultanti dalla legislazione statale già in vigore*" (conformi, Corte Cost. 201/2003 e 282/2002).

In conclusione, non è dato di rilevare, in base alla legislazione statale oggi in vigore, alcun principio di previa autorizzazione all'esercizio di un'attività libero-professionistica in ambito medico/odontoiatrico ciò denotando **evidenti profili di incostituzionalità** dell'art. 2, 1° co., lett. e), Legge Regionale dell'Abruzzo n. 32 del 31.7.2007.

STUDIO LEGALE AVV. PAOLO CACCIAGRANO

AVVOCATO - DOTTORE COMMERCIALISTA - CONSULENTE DEL LAVORO - DOTTORE DI RICERCA UNIVERSITA' "G. D'ANNUNZIO" CHIETI - PESCARA

Acclarata la palese invasione legislativa operata dalla Regione Abruzzo, sarebbe auspicabile, in questa fase attuativa, **segnalare** la non manifesta infondatezza della questione di illegittimità costituzionale della norma citata **alla Presidenza del Consiglio dei Ministri** al fine di ottenere il **promuovimento** di un ricorso innanzi la Corte Costituzionale. Qualora, viceversa, si volesse attendere l'attuazione della norma incostituzionale, si dovrebbe postergare ogni azione sino all'emanazione di un provvedimento amministrativo di rango inferiore che potrebbe essere impugnato **innanzi al T.A.R.** sollevando, in quella sede, la questione di incostituzionalità.

Cordiali saluti.

f.to avv. Paolo Cacciagrano

Il Consiglio Regionale ha approvato il 24 Luglio la Legge "Norme regionali in materia di Autorizzazione, Accreditamento e Accordi contrattuali delle strutture sanitarie e socio-sanitarie pubbliche e private".

Detta regolamentazione non tiene conto della diversità tra attività sanitarie esercitate in forma d'impresa e attività in forma professionale libera, autonoma e privata, non eroganti prestazioni per conto del S.S.N. (Servizio Sanitario Nazionale), la cui normazione è oggetto tipico di legislazione codificata e consolidata.

Si impongono requisiti minimi autorizzativi all'esercizio professionale anche agli studi libero-professionali privati, non eroganti prestazioni per il S.S.N., in assenza di un Atto di Indirizzo e Coordinamento Nazionale, necessario, secondo il dettato legislativo (combinato disposto D.lgs. 502/92 e 229/99) per fissare requisiti che non creino disomogeneità nell'intero territorio nazionale e per individuare le prestazioni sanitarie di particolare complessità che comportino un concreto rischio per la sicurezza dei pazienti.

In assenza di tale Atto qualsiasi imposizione, da parte delle Amministrazioni locali, Regionali o Comunali, risulta una indubbia limitazione alla libertà dell'esercizio degli studi libero-professionali ed è destinata a produrre palese disparità con altre Regioni ed un indistinto, superfluo e pesante aggravio burocratico su attività già sottoposte ad un elevato e costante grado di vigilanza. "E' lo Stato infatti che deve garantire, per tutelare un rilevante interesse pubblico, il corretto esercizio professionale, prevedendo opportuni requisiti di accesso alla professione e delegando agli Ordini il ruolo di controllare il possesso e la permanenza dei requisiti in capo agli iscritti. Ciò è, infatti finalizzato a tutela dell'affidamento della collettività in una dimensione nazionale e non locale dell'interesse sotteso e della sua infrazionabilità..."(Sentenza Corte Costituzionale n. 405/2005).

E' inoltre doveroso segnalare che nella Legge citata vengono regolamentate tutte le Professioni sanitarie tranne non specificate aree tecnico-sanitarie, potenzialmente in grado di costituire una sorta di equivoca zona franca. Ed infine essa non esclude, come invece suggerito dagli Ordini, la possibilità che persone non abilitate, soci di capitale di società, vadano ad interferire nell'esercizio professionale, a scapito della salute e della sicurezza dei pazienti, magari coprendo attività illecite di esercizio abusivo della professione.

Pertanto, il Consiglio dell'Ordine,

vista

la legge regionale n. 32 del 31.07.07 recante norme per autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private;

constatato

che nonostante le osservazioni presentate dai nostri rappresentanti in fase di consultazione con dovizia di motivazioni e di supporto giuridico, essa impone il regime autorizzativo indistintamente a tutti gli studi medici ed odontoiatrici, senza tenere in alcun conto se l'attività sia svolta in regime libero professionale, così disattendendo i principi ispiratori contenuti nel combinato disposto 502/92 e 229/99;

visto

il parere legale preliminare espresso dell'Avv. P. Cacciagrano che ritiene non sia manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità relativamente ad alcuni aspetti contenuti nella legge su menzionata,

delibera

di esperire tutte le possibili iniziative finalizzate al superamento della Legge Regionale n. 32/2007, compreso il ricorso alle vie legali.

Il Consiglio OMCEO di Pescara, sulla scorta del presente deliberato e del pronunciamento dell'Assemblea degli iscritti all'Albo degli odontoiatri della nostra Provincia tenutasi il 24.09.2007, si farà promotore della costituzione di un fronte comune con gli altri Ordini della Regione Abruzzo al fine di raggiungere una adeguata massa critica anche capace di interlocuzione con il Presidente del Consiglio Regionale e l'Assessore alla Sanità ed auspicabilmente in grado di correggere gli aspetti contestati della L.R. n. 32/2007.