



Dipartimento Welfare e Nuovi Diritti Politiche della Salute

Piani di rientro sanitari: sulla sentenza del TAR Abruzzo

La [sentenza del TAR Abruzzo del 17 maggio 2011](#), che annulla parti di tre delibere attuative il piano di rientro sanitario della regione, solleva il problema dei “poteri” dei commissari *ad acta* e delle garanzie per i cittadini di ricevere l’assistenza sanitaria previste nei LEA. E potrebbe avere conseguenze in tutte le regioni.

Il ricorso è stato presentato dal Comune di Guardiagrele e da un comitato di cittadini, in particolare contro la chiusura dell’ospedale locale, disposto dal Commissario ad acta dell’Abruzzo (il Presidente della Giunta Regionale, affiancato dal sub commissario) nell’ambito del piano di riordino della rete ospedaliera, a sua volta parte del Programma operativo 2010¹

In particolare ci interessa sottolineare due motivazioni dell’annullamento deciso dal TAR:

1. di “metodo”: le delibere in questione, a parere del TAR, sono state assunte in violazione o in deroga a leggi regionali in vigore e mai modificate o abrogate dagli organi politici regionali competenti. La sentenza del TAR a questo proposito recita: *“va in primo luogo escluso che gli atti di nomina governativa abbiano conferito ai poteri commissariali estesi alla deroga di leggi della Regione”*. ... e ancora: *“... risultando inibito al Governo – nella sua funzione surrogatoria ex art. 120 della Costituzione² – a disporre modifiche della legislazione regionale preesistente mediante un semplice organo commissariale ...”*. A significare l’esistenza di una gerarchia degli atti e dei decisori e di un limite, quindi, ai poteri del commissario, rispetto a provvedimenti assunti dagli organi politici regionali.

I rilievi non sono banali, perché riguardano le regole della democrazia: il confine dell’azione straordinaria anche nell’esercizio dei poteri sostitutivi ex art. 120 comma 2 della Costituzione, in questo caso del commissario ad acta, rispetto agli organi eletti dai cittadini. Resta per noi aperto anche il problema delle frequenti “incursioni commissariali” nella sfera della contrattazione del lavoro.

2. di “merito”: sempre a parere del TAR, le delibere impugnate si limitano a disporre la chiusura dell’ospedale, senza prima aver garantito l’attivazione di servizi per offrire un’adeguata

¹ In base all’ultimo Patto per la Salute (art. 13 comma 14) e alla Legge Finanziaria 2010 (L. 191/2009 art 2 comma 88) è prevista la possibilità di proseguire, nel 2010 e oltre, i Piani di rientro 2007 – 2009 con i “Programmi Operativi”.

² Costituzione art. 120 comma 2: **Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni**, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l’incolumità e la sicurezza pubblica, **ovvero quando lo richiedono** la tutela dell’unità giuridica o dell’unità economica **e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali**, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.

assistenza in luogo di quella offerta dall'ospedale in questione (o tramite lo stesso *“con misure atte a ripristinarne l'efficienza e l'economicità”*). Anzi, si legge nella sentenza: *“non si vede come, pur data per condivisa la caduta di efficienza del nosocomio guardiense – possa legittimamente procedersi ad una sua riconversione-soppressione, (...) con conseguenze che potrebbero peraltro apparire addirittura beffarde per la comunità di riferimento, la quale, già penalizzata da standards scadenti, poteva legittimamente confidare in ben diverse iniziative di effettivo risanamento (e non di mero razionamento)”*.

Ora sulla sentenza è atteso il pronunciamento del Consiglio di Stato.

Non è nostra intenzione esprimere valutazioni specifiche sui rilievi di metodo e di merito appena accennati. Può invece essere utile ricavarne semplici riflessioni generali:

- Da una parte, la sentenza del TAR Abruzzo conferma la nostra impostazione sui piani di rientro: per risanare bisogna riorganizzare e riqualificare i servizi, non semplicemente tagliarli; offrendo contestualmente, al posto di quelli giudicati inappropriati, servizi alternativi, con una riconversione mirata ai bisogni di assistenza del territorio.
- Dall'altra, vi è il rischio che vengano bloccati i processi di riorganizzazione e di riconversione dei servizi sanitari, in alcune regioni assolutamente indispensabili per il risanamento e a garanzia dei LEA per i cittadini. Tali processi, dovendo affrontare inevitabilmente alcuni “nodi critici” (ad esempio riconvertire un ospedale), suscitano resistenze che, al di là delle intenzioni, a volte rischiano di impedire i cambiamenti, pur se necessari.

Per questo, Governo e Regioni devono fare chiarezza, per precisare meglio l'azione dei Commissari, anche rispetto all'esercizio dei poteri sostituivi, previsti dal richiamato articolo 120 della Costituzione.

- In ogni caso, come abbiamo ripetutamente segnalato³, le forzature sono controproducenti. I piani di rientro - e tutti i processi di riorganizzazione dei servizi - investono le concrete condizioni dei lavoratori del settore, le attese e i diritti dei cittadini, interessi economici, aspetti culturali, e devono essere costruiti con un'adeguata contrattazione e un'ampia partecipazione. E serve un sostegno alle riorganizzazioni: perciò abbiamo proposto a Governo e Conferenza delle Regioni di individuare una linea di finanziamento, corrente e in conto capitale, vincolata ad una “appropriata riqualificazione” dei servizi per garantire i LEA ai cittadini.

p. CGIL nazionale

Vera Lamonica

Segretaria confederale

Stefano Cecconi

Responsabile Politiche della Salute

³ *Le complesse e profonde trasformazioni sociali, le scelte, spesso difficili, di riorganizzazione del welfare locale, reclamano una governance partecipata in cui si eserciti, accanto a quella doverosa delle Istituzioni, la responsabilità dei cittadini e delle forze sociali di rappresentanza* (dal Documento CGIL “Welfare contro la crisi, e oltre” - 11 marzo 2009).