

NOTE SUL PAGAMENTO DELLE VISITE FISCALI

Con la tornata contrattuale del 1995, un po' tutti i contratti della pubblica amministrazione hanno disciplinato l'istituto della malattia prevedendo tra l'altro le modalità di accertamento degli stati di salute.

Il Ccnl enti locali 06.07.1995 prevede all'art. 21 comma 10: L'Amministrazione dispone il controllo della malattia, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge, di norma fin dal primo giorno di assenza, attraverso la competente Unità Sanitaria Locale

Nell'ordinamento è quindi vigente da tempo la regola del "controllo" delle malattie dei propri lavoratori.

Con il Dl n. 112/2008 vi è stata la riproposizione forte dell'obbligo. Il comma 3 dell'art. 71 ha infatti previsto: L'Amministrazione dispone il controllo in ordine alla sussistenza della malattia del dipendente anche nel caso di assenza di un solo giorno, tenuto conto delle esigenze funzionali e organizzative.

Il contenuto è stato poi abrogato dalla Riforma Brunetta per essere re-inserito direttamente nel D.lgs. 165/01.

Cosa è accaduto di fatto?

Gli enti hanno iniziato ad inviare a raffica le visite fiscali nell'incertezza iniziale su chi dovesse pagarle.

Infatti la dottrina non era sul punto costante.

La sentenza della suprema Corte di Cassazione n. 13992 del 25.05.2008 ha affermato che: "la visita fiscale disposta nell'interesse dell'Amministrazione non integra un LEA e si ritiene che essa, anche per il datore di lavoro pubblico, debba essere a titolo oneroso e non gratuito, fermo restando che l'attività di controllo medico-legale sulle condizioni di salute dei lavoratori dipendenti al fine di accertare, su richiesta del datore di lavoro, la legittimità dell'assenza del lavoro rientra tra le funzioni istituzionali delle Aziende Sanitarie Locali che, ai sensi della normativa vigente, devono provvedere agli accertamenti e alle certificazioni."

Il **Ministero dell'Economia e delle Finanze** aveva però fatto un "ragionamento" diverso. Questo il testo di un parere condiviso anche dall'**Aran** nel parere n. 795-21M4.

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi del Tesoro
Servizio Centrale del Personale
Ufficio VII

prot. 69143 del 25/7/2001

Oggetto: Onere connesso alle visite di controllo nei confronti dei dipendenti assenti dal servizio per malattia

Pervengono a questo Dipartimento continue richieste di pareri circa il rimborso alle Aziende Sanitarie Locali dell'onere delle visite fiscali disposte da codesti Uffici per i propri dipendenti assenti per malattia.

Al riguardo, considerate le problematiche e le incertezze operative che le pretese creditorie avanzate da alcune AA.SS.LL. hanno determinato, si ritiene di dover chiarire in via definitiva la

questione affermando che **dalla normativa sulla riforma sanitaria, di cui ai decreti legislativi n. 502/92 e n. 517/93, non discende affatto l'obbligo di pagamento da parte delle Pubbliche Amministrazioni delle visite di controllo della malattia effettuate nei confronti dei propri dipendenti.**

Le disposizioni recate dai suddetti decreti legislativi nulla hanno innovato in materia di accertamento medico-legali dei pubblici dipendenti, che continuano a formare oggetto della istituzionale competenza delle Aziende Sanitarie Locali.

Dalla riaffermata competenza istituzionale deriva, dunque, che l'erogazione di visite fiscali, sia domiciliari che ambulatoriali, nei confronti di lavoratori dipendenti non può da luogo a pagamento da parte delle Amministrazioni, trovando il proprio corrispettivo nel fondo sanitario regionale, cui vengono annualmente trasferite le somme all'uopo stanziato nel fondo sanitario nazionale, come si evince dall'orientamento del Consiglio di Stato dell'11 ottobre 1984, condiviso dal Dipartimento della Funzione Pubblica (nota n. 8744 del 17/10/1995) e dal Ministero della Sanità (nota n. 100/SCPS/0.1.1/3759 del 14/6/1988). Continuano, invece, a far carico alle rispettive Amministrazioni pubbliche le visite collegiali richieste per accertare l'idoneità fisica dei dipendenti alle mansioni specifiche loro assegnate o per il riconoscimento di particolari prestazioni pensionistiche.

A questo punto, con il **DI n. 78/2009 il legislatore ha introdotto il comma 5bis e 5ter** all'art. 71 del DI n. 112/2008 prevedendo: Gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali su richiesta delle Amministrazioni pubbliche interessate rientrano nei compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale; conseguentemente i relativi oneri restano comunque a carico delle aziende sanitarie locali. A decorrere dall'anno 2010 in sede di riparto delle risorse per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale e' individuata una quota di finanziamento destinata agli scopi di cui al comma 5-bis, ripartita fra le regioni tenendo conto del numero dei dipendenti pubblici presenti nei rispettivi territori; gli accertamenti di cui al medesimo comma 5-bis sono effettuati nei limiti delle ordinarie risorse disponibili a tale scopo

Norma appunto **annullata dalla Corte costituzionale** con la Sentenza n. 207/2010

TUTELA DELLA SALUTE – ASSENZE PER MALATTIA DEI DIPENDENTI PUBBLICI – ART. 17, COMMA 23, LETT. E), D.L. 78/2009 NELLA PARTE IN CUI AGGIUNGE ALL'ART. 71 DEL D.L. 112/2008 I COMMI 5-BIS E 5-TER – ACCERTAMENTI MEDICO-LEGALI – RIENTRANO NEI COMPITI ISTITUZIONALI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE CON ONERI A CARICO DELLE AZIENDE SANITARIE LOCALI – ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE – VA DICHIARATA

Va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 23, lettera e), del decreto-legge 1.7.2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3.8.2009, n. 102, nella parte in cui aggiunge all'art. 71 del d.l. 25.6.2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6.8.2008, n. 133, i commi 5-bis e 5-ter. In particolare, il comma 5-bis dell'art. 71 del d.l. 25.6.2008, n. 112, il quale dispone che le **visite fiscali** sul personale dipendente delle pubbliche amministrazioni rientrano tra i compiti istituzionali del servizio sanitario nazionale e che i relativi oneri sono a carico delle aziende sanitarie, non è ascrivibile ad alcun titolo di competenza legislativa esclusiva dello Stato e, trattandosi di normativa di dettaglio in materia di "tutela della salute", si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., mentre il comma 5-ter, che vincola una quota delle risorse per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, destinandole a sostenere il costo di una prestazione che non può essere qualificata come livello essenziale di assistenza, si pone in contrasto con l'art. 119 Cost., ledendo l'autonomia finanziaria delle regioni.

Poco prima **la Sezione Autonomie della Corte dei conti con la delibera n. 20/2009** aveva affermato: Il principio in base al quale le visite fiscali eseguite nei confronti dei dipendenti pubblici sono a carico del servizio sanitario nazionale e non dell'amministrazione pubblica richiedente, contenuto nel decreto legge anticrisi del 2009, ha efficacia retroattiva. Deve pertanto essere applicato anche ai rapporti giuridici tuttora in corso, con esplicita esclusione di quelle situazioni che ormai sono da considerarsi definite.

Questo è in estrema sintesi il panorama normativo.

Di fatto è accaduto che le Asl dopo la sentenza della Consulta hanno ripreso ad inviare le fatture per il pagamento delle prestazioni di controllo delle malattie, aggravando in alcuni casi di molto la spesa per gli enti locali.

Per questo motivo si sta molto puntando sulla verifica delle reali situazioni di vantaggio che potrebbe portare la visita fiscale. Il principio era stato ribadito anche dalla Circolare n. 8/2008 della Funzione Pubblica. Ad un certo punto viene affermato:

E' opportuno evidenziare che, nel caso di imputazione dell'assenza per effettuare visite specialistiche, cure o esami diagnostici a malattia, **l'amministrazione** che ha conoscenza della circostanza a seguito della comunicazione del dipendente **deve valutare di volta in volta, in relazione alla specificità delle situazioni, se richiedere la visita domiciliare di controllo per i giorni di riferimento.** In tal caso possono ricorrere quelle "*esigenze funzionali ed organizzative*" di cui si deve tener conto nel richiedere la visita fiscale secondo l'art. 71, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008. Infatti, il tentativo di effettuare l'accesso al domicilio del lavoratore da parte del medico della struttura competente potrebbe configurarsi come ingiustificato aggravio di spesa per l'amministrazione in quanto, in assenza del dipendente, potrebbe non avere lo scopo di convalidare la prognosi.

Quindi il tentativo è quello di limitare il più possibile le visite fiscali ai casi più "gravi" proprio per evitare un continuo peggioramento della spesa.

Detta in altre parole: ci si sta rendendo conto che il massiccio invio delle visite fiscali per tutti i dipendenti e fin dal primo giorno, costituisce appesantimento organizzativo nonché aggravio di spesa.

Alcuni partecipanti, durante i corsi, mi pongono la questione se i costi delle visite fiscali siano computabili tra le spese di personale di cui al comma 557 e comma 562.

Io sommamente mi permetto di suggerire:

- se è pur vero che sono correlate alle assenze dei dipendenti, mi sembra più una spesa inquadrabile tra i servizi;
- sarebbe assurdo che il "potere di controllo" dell'amministrazione sulle assenze per malattia voluto espressamente dai contratti e dalla legge, dipendesse da un limite di spesa (ad esempio: faccio visite fiscali fino a marzo, perché poi supero il tetto di spesa...).