

## Emilia Romagna: blitz nei polistudi

**Ritorna a essere oggetto di attenzione mediatica la vicenda bolognese che ha visto 12 medici di medicina generale finire sotto inchiesta per avere ospitato nei loro studi specialisti libero professionisti.**

**U**n vero e proprio calderone mediatico che appiattisce livella e confonde. Così la specificità della problematica inerente i polistudi dei Mmg in Emilia Romagna (*M.D.* 2008; 9: 15) ad aprile scorso è stata accomunata impropriamente con altri reati da eloquenti titoli di giornali locali: "Sanità, blitz tra false lauree e poliambulatori irregolari. Denunciati in 51 tra Bologna, Ferrara e la Romagna" (*Quotidiano nazionale, Il Resto del Carlino*), "Blitz negli ambulatori, 51 denunce" (*La Repubblica*).

Alla Fimmg felsinea allargano le braccia: non è la prima volta che si verificano casi simili, e sempre si tratta di colleghi innocenti che, anzi, praticano una forma di medicina di gruppo, quella coadiuvata dalla presenza di specialisti, che costituisce una forma di eccellenza nel panorama delle cure primarie. La ragione dell'intervento dei Nas starebbe tutta in un'erronea interpretazione legislativa da parte della Regione Emilia-Romagna, in controtendenza con la giurisprudenza nazionale, tanto che ora starebbe per emanare una delibera paratrice.

### ■ I guai cominciano nel 2007

Ma per comprendere la vicenda occorre fare un passo indietro. Tutto parte nella primavera 2007 da un intervento effettuato dai Nas dei carabinieri presso una medicina di gruppo della provincia di Bologna, nella cui sede una-due stanze erano state affittate, con regolare contratto di subaffitto, a degli specialisti libero professionisti che esercitavano in quella sede nei loro orari. "La nostra convenzione - spiega **Stefano Zingoni**, segretario regio-

nale dell'Emilia-Romagna della Fimmg, prevede che sia necessaria la separazione fisica delle strutture soltanto nell'ipotesi in cui lo studio del medico di medicina generale insista in una sede nella quale viene svolta un'attività sanitaria soggetta ad autorizzazione. Non sono soggetti ad autorizzazione gli studi dei professionisti, mentre lo sono gli ambulatori o poliambulatori. Da questo equivoco nasce tutta la vicenda".

I Nas rivolsero un'interrogazione alla Regione e all'Asl per conoscere l'interpretazione inerente a quella situazione. "È stata allora prodotta da parte della Regione una documentazione e una deliberazione presa a interpretazione della legge regionale, che sosteneva, in difformità con la giurisprudenza acquisita su tutto il territorio nazionale, che la semplice coesistenza di specialisti e medici di medicina generale di fatto evidenziava non lo studio, ma l'ambulatorio, che quindi comporta la necessità di autorizzazione. In forza di questo i Nas hanno fatto una segnalazione alla Procura della Repubblica e così i colleghi sono in attesa di istruzione di giudizio da parte della stessa Procura". Da lì è partita una serie di accertamenti su tante realtà della provincia, con l'individuazione di condizioni analoghe, per le quali, però, con il passare dei mesi e delle prese di posizione da parte del sindacato e della Regione, sono cambiate le imputazioni da parte dei Nas: i carabinieri, anziché inoltrare altre segnalazioni alla Procura della Repubblica, ne hanno indirizzate alla commissione mista Comune-Azienda che si interessa di autorizzazioni, invitando a esaminare le

situazioni indicate come carenti di autorizzazione e quindi a chiudere quelle attività professionali. "In tutto questo arco di tempo - continua Zingoni - noi siamo intervenuti ripetutamente nei riguardi della Regione, dell'opinione pubblica e delle istituzioni, per sottolineare che un conto sono gli ambulatori e i poliambulatori, che si definiscono in base alla normativa e alla giurisprudenza acquisita su tutto il territorio nazionale, per due caratteristiche: la complessità e la pericolosità. Un altro conto sono gli studi dei medici, che si caratterizzano per il fatto di essere sedi nelle quali il professionista esercita prevalentemente la propria attività intellettuale, e senza condizioni di pericolosità per quanto riguarda gli atti che compie e senza presupposti di complessità".

La pericolosità per la giurisprudenza coincide con l'insieme di atti sanitari espletati che presuppongono un'organizzazione complessa com'è quella tipica delle cliniche e dei poliambulatori multispecialistici, nei quali non ci si rivolge al professionista, ma alla struttura. "Conseguentemente - sottolinea Zingoni - gli ambulatori di medicina generale, quando non esistano queste fattispecie, e non esistevano in nessuno dei casi citati, sono studi, così come quelli degli specialisti, perché la normativa, anche quella regionale emiliano-romagnola, non distingue tra studio del Mmg e studio dello specialista: lo studio è studio. Quindi quando nella stessa unità abitativa si trovano più studi, non si costituisce il poliambulatorio, bensì il polistudio, che non è soggetto ad autorizzazione e conseguentemente non è soggetto alle norme limitative dell'accordo collettivo nazionale dei Mmg che, ribadisco, prevede la separazione fisica soltanto nel caso di coesistenza di un presidio sanitario soggetto ad autorizzazione".

## ■ Equivoci interpretativi

Da qui la Fimmg emiliano-romagnola ha sostenuto che la legge regionale si prestava a equivoci interpretativi e doveva essere superata. Su questa base ha avuto molti incontri con l'assessorato regionale, ed è riuscita a costruire un percorso per giungere a una nuova delibera interpretativa delle necessità di autorizzazione per quanto riguarda ambulatori e studi, che è ora in fase di deliberazione.

“Siamo ansiosi di vedere il testo definitivo della deliberazione - prosegue Zingoni - che, in base a quanto conosciamo, riprende le nostre sottolineature. Altro non sono che una corretta valutazione di tutta la letteratura giurisprudenziale in materia, ci auguriamo che l'equivoca interpretazione che ha dato luogo a tante difficoltà per quanto riguarda i Mmg possa venire superata. Ma soprattutto che possa essere superata la conseguenza deleteria di questo percorso: è evidente che tutto questo rumore, tutti questi fraintendimenti hanno fatto sì che, siccome non fa piacere a nessuno essere

imputato di colpe che non ha commesso, molte di queste eccellenze di erogazione del servizio sanitario regionale e nazionale si siano chiuse, comportando, alla fine del percorso, un danno reale all'assistito del Ssn. I polistudi sono infatti una punta di eccellenza dell'assistenza sanitaria convenzionata con il Ssn. In essi l'imprenditorialità dei Mmg ha consentito di trovare risorse, attraverso l'affitto di locali a specialisti privati, che sono state reinvestite

in accoglienza migliore per gli utenti del Ssn. Vogliamo che ciò non accada più, e per questo ci siamo battuti. Vogliamo che non accada che dei nostri colleghi che non hanno commesso alcuna colpa si sentano imputati e chiamati a rispondere di situazioni che dovrebbero invece essere sottolineate come meritorie. Saremo contenti se la Regione, per quanto riguarda l'atto deliberativo per quel che concerne le autorizzazioni, finalmente, ne prenderà atto”.

### La via del Veneto per non creare contenziosi fittizi

Il Veneto ha avvertito da tempo l'opportunità di chiarire la materia. Il concetto di pericolosità della cura è infatti andato via via evolvendosi, coinvolgendo anche il Mmg. Da tutti gli interventi di piccola chirurgia che oggi sono consentiti fare al medico di famiglia, poteva nascere un grado di pericolosità tale da comportare l'autorizzazione per lo studio, configurandosi così come ambulatorio. “In proposito la Regione Veneto già quasi tre anni fa ha emanato una norma specifica, la n. 2420 del 9 agosto 2005 - chiarisce **Ennio Grassini**, avvocato, direttore del Centro studi di diritto sanitario ([www.dirittosanitario.net](http://www.dirittosanitario.net)) di Caserta - che consente ai Mmg tutti gli interventi di piccola chirurgia senza che questi comportino la necessità di autorizzazione, facendoli rientrare nelle attività dello studio medico. Il Veneto ha avvertito il bisogno di definire il concetto di invasività, ha individuato tutte le procedure “non invasive” e che quindi non necessitano della procedura di autorizzazione”.