

N. 478/2009 Reg. Sent. - N. 730 Reg. Ric.

ANNO 2004

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' **Abruzzo** (Sezione Prima) ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 730 del 2004, proposto da:

C. N., rappresentato e difeso dall'avv. Edmondo Panella, con domicilio eletto presso avv. Lucio Leopardi in L'Aquila, via S. **Domenico** 14;

contro

Azienda Sanitaria Locale 1 di Avezzano-Sulmona-Castel di **Sangro** , rappresentata e difesa dall'avv. Alessandra Buzzelli, con domicilio eletto presso avv. Ernesto Venta in L'Aquila, v.le della Croce Rossa 237/E (N. I.);

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

del provvedimento recante DINIEGO SU ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA SCELTA IN DEROGA DEL **MEDICO** DI FIDUCIA.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Sanitaria Locale 1 - Avezzano-Sulmona-Castel di **Sangro** ;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14/10/2009 il dott. Maria Abbruzzese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con il ricorso in epigrafe individuato il dott. Nicola C. ha impugnato l'atto con il quale l'Azienda resistente ha respinto la sua istanza intesa all'autorizzazione alla scelta in deroga del **medico di medicina** generale inoltrata dal sig. S. G..

E' accaduto che il sig. S., proveniente da Napoli e residente in A., comune compreso nel distretto di pertinenza della resistente ASL, ha formulato richiesta di scelta del **medico di medicina** generale in deroga al vigente assetto degli ambiti territoriali, chiedendo di essere posto in carico al dott. C., appartenente ad un ambito territoriale (Pescasseroli) diverso da quello di appartenenza del richiedente (A.), e motivando la richiesta con l'esistenza di un rapporto storico di fiducia con il medico prescelto; la ASL, non ravvisando la sussistenza dei presupposti normativi per la chiesta deroga, e in asserita applicazione dell'art. 26 D.P.R. 22.7.1996, n. 848, ha respinto l'istanza.

Il ricorso deduce: Violazione dell'art. 26 n. 3 D.P.R. 22.7.1996, n. 484 e dei principi generali in materia di libera scelta del **medico di medicina** generale. Eccesso di potere per difetto di motivazione: gli iscritti al Servizio sanitario nazionale hanno il diritto di scegliere il proprio medico di fiducia fra tutti quelli operanti in regime convenzionale per conto della ASL di appartenenza e non soltanto tra quelli iscritti nel proprio ambito di residenza; tale diritto va soddisfatto con particolare riguardo all'elemento fiducia, costituente elemento essenziale del rapporto tra medico di base e paziente; l'esercizio di tale diritto soggiace soltanto al limite oggettivo dell'organizzazione dei servizi sanitari; nel caso di specie, il dott. C. opera in regime convenzionale nell'ambito della stessa AUSL, il che non interferisce sull'organizzazione sanitaria o sulla normale erogazione dell'assistenza.

Concludeva per l'accoglimento del ricorso.

Si costituiva l'AUSL deducendo la legittimità dell'impugnato diniego, conforme alle disposizioni normative richiamate.

La difesa ricorrente depositava memoria illustrativa.

All'esito della pubblica udienza del 14 ottobre 2009, il Collegio riservava la decisione in camera di consiglio.

DIRITTO

Il ricorrente, **medico** convenzionato per la **medicina** generale dell'Azienda USL di Castel Di Sangro - Pescasseroli - Roccaraso, lamenta l'illegittimità del diniego opposto dall'ASL resistente alla richiesta di autorizzazione alla scelta in deroga del **medico** di fiducia presentata dal sig. S. G..

Deduce il ricorrente che, a termini dell'art. 48 della legge n. 833 del 1978, che sancisce i principi del rapporto ottimale tra medici e popolazione, da definirsi con accordi collettivi, e della libera scelta del **medico** per ogni cittadino, il diniego opposto contrasterebbe con tali principi, soggiacendo il principio di libera scelta al solo limite oggettivo della disponibilità dell'organizzazione dei servizi sanitari.

Ne discende che, posto che la resistente Azienda comprende più comuni, deve essere consentito al cittadino di scegliere un **medico** convenzionato anche in comune diverso da quello di residenza, purchè ricompreso nella ambito territoriale dell'azienda.

Mette conto rilevare che, alla luce delle previsioni di cui all'art. 19, comma 1, e 48, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, il diritto di libera scelta del **medico**, che è espressione concreta dell'esercizio del diritto costituzionalmente tutelato alla propria salute, soggiace soltanto al limite oggettivo della disponibilità dell'organizzazione dei servizi sanitari, il che vale a dire che tale principio, pur non avendo valore assoluto, ma operando solo nell'ambito dell'organizzazione sanitaria pubblica, trova il suo limite, per così dire "naturale", nelle esigenze organizzative della stessa.

Va aggiunto che il rapporto di fiducia tra **medico** e assistito "si fonda anche sulla reciproca conoscenza e sulla trasparenza dei rapporti reciproci" (cfr. art. 26 D.P.R. 270/2000).

Inoltre, l'art. 25, comma 3 della citata legge, sancisce che l'assistenza medica pubblica generica può essere erogata da medici dipendenti o da quelli convenzionati, operanti nella USL.

Ne discende che appunto tra tali medici ed in tale ambito deve avvenire la scelta, che, a termini del quarto comma dell'art. 25 cit., è basata sulla fiducia, che assume un rilievo preminente sia da parte dell'assistito, sia da quella del sanitario.

Ed invero, "il **medico** operante in un comune comprendente più Aziende, fermo restando che può essere iscritto nell'elenco di una sola Azienda che ne gestisce la posizione amministrativa, può acquisire scelte in tutto l'ambito comunale", ai sensi dell'art. 25, comma 3, della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

L'ambito territoriale, sia esso infracomunale che extracomunale, non ha dunque, ai fini della libera scelta del **medico** di fiducia, valenza assoluta ed inderogabile, fermo il rispetto del numero massimo di assistiti per ciascun medico, dovendosi dare prevalenza, ove possibile e compatibile con l'organizzazione sanitaria, al diritto di libera scelta.

Alla stregua di tali principi, il TAR Lazio, sez. I-bis di Roma (n. 8296/2005), ha concluso che "non può ammettersi il restringimento del potere di scelta in ambiti infracircoscrizionali quando le Unità sanitarie siano pluricomunali" e che "la corretta interpretazione dei sopra richiamati commi 3 e 4 dell'art. 25 della legge n. 833 del 1978 porta a ritenere...che l'ambito territoriale di operatività del personale sanitario convenzionato non può essere limitata a zone più ristrette rispetto a quelle di

competenza di un'Unità sanitaria locale (in senso analogo: Cons. Stato, sez. I, 2 maggio 1995, n. 296), mentre tale ambito di operatività non può essere ampliato qualora si versi nell'ipotesi di comuni rientranti nella competenza di più UU.SS.LL." (cfr. TAR Lazio, cit.).

In definitiva, "il riferimento al Comune di residenza del cittadino, operato dal richiamato art. 25, non può che costituire il minimum territoriale entro cui può esplicarsi l'attività del sanitario, dovendo allo stesso consentirsi di operare nel più vasto ambito territoriale laddove trattasi di U.S.L. a struttura pluricomunale, così come avviene nel caso di Comune ripartito tra diverse UU.SS.LL.".

A conferma della valenza non assoluta (né inderogabile) dell'ambito territoriale di riferimento, stanno, peraltro, per un verso la disposizione di cui al comma 14 dell'art. 19 del D.P.R. n. 270/2000, per cui "in caso di modifiche di ambito territoriale il **medico** conserva tutte le scelte in suo carico, comprese quelle che vengono a far parte di un ambito diverso da quello in cui, in conseguenza della modifica, si trova iscritto, fatti salvi il rispetto dei massimali e quote individuali e il diritto di scelta degli assistiti", e, sotto diverso profilo, il comma 4 dell'art. 26 del D.P.R. citato, a termini del quale "l'Azienda, sentito il parere obbligatorio del comitato di cui all'art. 11 e acquisita l'accettazione del medico di scelta, può consentire che la scelta sia effettuata in favore di un medico iscritto in un elenco diverso da quello proprio dell'ambito territoriale in cui l'assistito è residente quando la scelta sia o diventi obbligata, oppure quando per ragioni di vicinanza o di migliore viabilità la residenza dell'assistito graviti su un ambito limitrofo e tutte le volte che gravi ed obiettive circostanze ostacolino la normale erogazione dell'assistenza".

La lettura combinata dei principi e delle disposizioni in materia rilevanti portano dunque a concludere che, ove non sussistano limiti oggettivi connessi al superamento del massimale o all'organizzazione primaria del servizio sanitario articolata in AA.SS.LL., sia sempre e comunque ammessa la possibilità di deroga alla distinzione in ambiti territoriali, siano essi infracomunali ovvero extracomunali, motivata dalla esistenza di ragioni logistiche oggettive e, a maggior ragione, dalla sussistenza di un rapporto fiduciario fra **medico** e paziente, come sopra detto costituzionalmente tutelato e finalizzato alla continuità terapeutica (cfr. TAR Piemonte, sez. II, 13.3.2007).

Il provvedimento impugnato, alla luce delle considerazioni sopra esposte, è dunque illegittimo giacché oppone diniego alla libera scelta del **medico** nell'ambito territoriale dell'Azienda non motivato da ragioni oggettive come sopra individuate e non considerando la prospettata e sussistente relazione di fiducia a sostegno della richiesta deroga, in contrasto con la richiamata disciplina di cui alla legge n. 833 del 1978; l'atto impugnato va dunque, per le ragioni sopra dette, annullato.

Spese e competenze di giudizio possono equamente compensarsi tra le parti in causa sussistendo giusti motivi in ragion dell'opinabilità della questione; il contributo unificato va invece dichiarato irripetibile.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo regionale per l'Abruzzo - l'AQUILA, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e per l'effetto annulla l'atto impugnato.

Spese compensate.

Contributo unificato irripetibile.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 14/10/2009 con l'intervento dei Magistrati:

IL PRESIDENTE F.F.
Michele Perrelli

L'ESTENSORE
Maria Abruzzese

IL CONSIGLIERE
Alberto Tramaglini

Depositata in Segreteria il 7 novembre 2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)