

**Sentenza:** n. 127 del 2018 - *decisione del 22 maggio 2018; deposito del 13 giugno 2018*

**Materia:** accreditamento delle strutture socio-sanitarie

**Parametri invocati:** artt. 5, 117, terzo comma, 118 e 120 Cost.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Presidente del Consiglio dei ministri

**Oggetto:** artt. 2, 3 e 6 della legge della Regione Toscana 4 maggio 2017, n. 21 (Nuove disposizioni in materia di accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato. Modifiche alla l.r. 82/2009 e alla l.r. 51/2009)

**Esito:**

- non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della l.r. Toscana 21/2017;
- estinzione del processo relativamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della l.r. Toscana 21/2017;

**Estensore:** Cesare Belmonte

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Toscana 4 maggio 2017, n. 21 (Nuove disposizioni in materia di accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato. Modifiche alla l.r. 82/2009 e alla l.r. 51/2009), e in particolare gli artt. 2, 3 e 6, per violazione degli artt. 5, 117, terzo comma, 118 e 120 Cost.

L'art. 2 indicherebbe i requisiti per l'accreditamento delle strutture sociosanitarie per assoggettare quest'ultime al sistema di accreditamento e di verifiche dell'accreditamento che è proprio del sistema sociale. La norma contrasterebbe con gli artt. 8 bis, 8 ter e 8 quater del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, di riordino della disciplina in materia sanitaria, statuenti il principio fondamentale in materia di tutela della salute per il quale le strutture sociosanitarie devono essere assoggettate allo stesso regime di autorizzazioni, accreditamento e accordi contrattuali delle strutture sanitarie; e si porrebbe altresì in contrasto con le intese Stato-Regioni del 20 dicembre 2012 e del 19 febbraio 2015, volte a promuovere un sistema di accreditamento uniforme a livello nazionale.

Nelle stesse violazioni incorrerebbe anche l'art. 3, che affida la valutazione e la verifica per le strutture del sistema sociale integrato al Gruppo tecnico regionale, senza tuttavia prevedere - ad avviso del ricorrente - alcun meccanismo di coordinamento funzionale con l'Organismo tecnicamente accreditante istituito dalle menzionate intese.

I medesimi rilievi varrebbero anche con riferimento all'art. 6, comma 1, lettera b), della legge della Regione Toscana 28 dicembre 2009, n. 82 (Accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato), come sostituito dall'art. 6 della legge regionale censurata, che disciplinare l'attività di controllo delle strutture socio-sanitarie accreditate non indicherebbe il termine ultimo di durata dell'accreditamento.

In via preliminare la Corte rigetta l'eccezione regionale con cui si deduce l'inammissibilità del ricorso statale per vizio di genericità. Il Governo rinuncia poi all'impugnazione del censurato art. 6 ritenendo soddisfattiva la modifica operata con la successiva l.r. Toscana 70/2017.

**Le questioni residue sono entrambe non fondate.**

Contrariamente a quanto dedotto dal ricorrente, lo scopo cui dichiaratamente risponde la legge regionale impugnata, come enunciato ai punti 2 e 3 del preambolo, è **proprio quello** di *“uniformare progressivamente i due sistemi di accreditamento sanitario e sociale”* (punto 2 del preambolo). *“In questo nuovo quadro evolutivo si evidenzia l'esigenza, come già realizzato in altre regioni, di prevedere che le strutture, in possesso dell'autorizzazione al funzionamento, richiedano l'accreditamento, anziché al comune territorialmente competente, alla Regione, la quale, effettuati i controlli rilascia l'accreditamento”* (punto 2 del preambolo). Il ricorso muove, dunque, **da una premessa erronea**, che condiziona l'interpretazione delle norme censurate.

Il censurato art. 2 sostituisce l'art. 3 della l.r. 82/2009, in tema di requisiti per l'accreditamento ed indicatori, come segue:

*“1. I requisiti per l'accreditamento attengono all'intero processo di produzione, erogazione e fruizione dei servizi; e riguardano, in particolare: a) per le strutture: 1) gestione del servizio in relazione al sistema organizzativo; 2) aspetti tecnico-professionali e formativi, quali espressione delle conoscenze, competenze e abilità tecniche e relazionali degli operatori; 3) modalità di rilevazione della soddisfazione degli utenti e degli operatori. b) per i servizi di assistenza domiciliare: 1) elementi organizzativi, di professionalità ed esperienza, atti a rispondere ai bisogni di cura della persona nell'ambiente domestico ed a valorizzare le competenze degli operatori; 2) modalità di rilevazione della soddisfazione degli utenti e degli operatori, ad esclusione degli operatori individuali. c) per gli altri servizi alla persona: 1) elementi organizzativi caratterizzati da elevata capacità di risposta nei tempi e nelle modalità di erogazione dei servizi; 2) elementi di competenza professionale e di esperienza socio assistenziale tali da garantire l'appropriatezza e l'adeguatezza necessarie ad assicurare la gestione di situazioni complesse sia a livello relazionale che per la contestualità di esigenze eterogenee fra loro; 3) modalità di rilevazione della soddisfazione degli utenti e degli operatori». 2. Al fine di garantire la sicurezza e la regolarità del lavoro, i requisiti di cui al comma 1 sono individuati in coerenza con l'articolo 26 della legge regionale 13 luglio 2007, n. 38 (Norme in materia di contratti pubblici e relative disposizioni sulla sicurezza e regolarità del lavoro). 3. I requisiti di cui al comma 1 tengono conto, tra l'altro, della capacità di piena promozione dei diritti di cittadinanza delle persone e dell'apporto fornito alle comunità di riferimento in termini di solidarietà, coesione e qualità della vita. 4. I requisiti generali per l'accreditamento, distinti per tipologia di servizio, sono definiti con il regolamento di cui all'articolo 11. 5. I requisiti specifici, distinti per tipologia di servizio, sono definiti con deliberazione della Giunta regionale. 6. La deliberazione di cui al comma 5 individua anche gli indicatori per la verifica dell'attività svolta e dei risultati raggiunti, ai sensi degli articoli 5 e 8. 7. La Giunta regionale relaziona annualmente alla commissione consiliare competente sull'applicazione dei requisiti specifici e degli indicatori definiti con la deliberazione di cui al comma 5.”*

Secondo la Consulta la disposizione censurata individua non già requisiti in senso tecnico, ma piuttosto **criteri**, ai quali attenersi per la successiva determinazione dei “requisiti generali” e dei “requisiti specifici”, rispettivamente con regolamento e con deliberazione della Giunta regionale. **Tali criteri non sono difforni** dai principi per l'accreditamento istituzionale delle strutture

sanitarie e socio-sanitarie sanciti dall'art. 8 quater del d.lgs. 502/1992. Ne deriva **l'insussistenza della violazione dei parametri costituzionali** contestata alla norma censurata.

A sua volta, l'art. 3 inserisce nel testo della l.r. Toscana 82/2009, l'art. 3 ter, relativo al Gruppo tecnico regionale di valutazione per le strutture del sistema sociale integrato, il quale dispone:

*“1. Per lo svolgimento dell'attività di controllo di cui all'articolo 6, la Giunta regionale si avvale del Gruppo tecnico regionale di valutazione per le strutture del sistema sociale integrato, al quale è preposto un coordinatore; il Gruppo tecnico opera presso il competente settore regionale. 2. Il direttore della direzione competente per materia costituisce il Gruppo tecnico con proprio decreto. 3. Il Gruppo tecnico è costituito da esperti in materia di qualità e di valutazione delle prestazioni del sistema sociale integrato. 4. Nel rispetto di quanto previsto dal comma 3 il regolamento di cui all'articolo 11 definisce il numero dei componenti del Gruppo tecnico, le modalità di scelta e le cause di incompatibilità dei medesimi, nonché le modalità di costituzione e funzionamento del gruppo stesso. 5. Al coordinatore del Gruppo tecnico compete un'indennità di carica ed il rimborso delle spese sostenute nella misura prevista per i dirigenti regionali. 6. Agli altri componenti del Gruppo tecnico compete esclusivamente il rimborso delle spese sostenute nella misura prevista per i dirigenti regionali. 7. La Giunta regionale, con propria deliberazione, disciplina la corresponsione dell'indennità di carica e dei rimborsi spese di cui ai commi 5 e 6, determinandone gli importi, i criteri e le modalità di erogazione.”*

Secondo il ricorrente, la valutazione e la verifica per le strutture del sistema sociale integrato sarebbero attribuite al Gruppo tecnico regionale senza la previsione di alcun meccanismo di coordinamento funzionale con l'Organismo tecnicamente accreditante istituito dalle citate intese, in contrasto con le disposizioni di cui all'Allegato A dell'Intesa Stato-Regioni del 2012, che prevede la verifica esterna del possesso dei requisiti per l'accreditamento da parte di un predefinito organismo accreditante, e con la disciplina di cui all'allegato sub B dell'Intesa Stato-Regioni del 2015, che contiene i criteri per il funzionamento degli organismi 'tecnicamente' accreditanti.

Anche in questo caso le censure muovono **da una errata interpretazione normativa**. La norma censurata riprende infatti il sistema di verifica dell'accreditamento vigente nel sistema sanitario attribuendo le attività di controllo **agli stessi organismi** che costituiscono “l'Organismo tecnicamente accreditante” in ambito sanitario. Come si evince dalla lettura degli artt. 3 e 12 della l.r. Toscana 21/2017, gli organismi di controllo e verifica nel sistema sociosanitario sono peraltro due - il Gruppo tecnico regionale di valutazione e la Commissione regionale per la qualità e sicurezza - e cioè **gli stessi che già costituivano “l'Organismo tecnicamente accreditante” nel sistema toscano di accreditamento delle strutture sanitarie**, ai sensi della legge della Regione Toscana 5 agosto 2009, n. 51, del regolamento regionale 17 novembre 2016, n. 79/R, nonché della deliberazione di Giunta regionale toscana 26 ottobre 2015, n. 1021, con la quale è stata recepita nell'ordinamento regionale l'Intesa Stato-Regioni del 2015 e con cui è stato approvato il “Manuale Operativo dell'Organismo Tecnicamente Accreditante della Regione Toscana”, ritenuto a livello ministeriale conforme alle indicazioni contenute nella medesima intesa.

La Corte dichiara pertanto **non fondate** le censure sollevate nei confronti della norma censurata.