



# Comune di SAN GIOVANNI ILARIONE

P.zza Aldo Moro, 5 - 37035 - San Giovanni Ilarione - Verona  
Telefono: 0456550444 - Fax: 0456550533 Codice IPA: C\_h916 - Codice univoco fatturazione elettronica:  
UF76HT

P.Iva: IT00540670239 - Codice IBAN: IT84F0200859760000100854757  
protocollo@comune.sangiovanniilarione.vr.it PEC: protocollo@cert.comune.sangiovanniilarione.vr.it

## Spettabile Conferenza dei Sindaci della provincia di Verona

mail:

[uocsociale@aulss9.veneto.it](mailto:uocsociale@aulss9.veneto.it)

pec:

[protocollo.aulss9@pecveneto.it](mailto:protocollo.aulss9@pecveneto.it)

**OGGETTO:** ODG – MEDICI DI MEDICINA GENERALE E UNIFORMITA' TERRITORIALE AI FINI DELLA MIGLIORE ASSISTENZA DI TUTTI I CITTADINI LOCALI. **Richiesta di inserimento all'ordine del giorno della Conferenza.**

Come previsto dall'articolo 6 punto 2 del "Regolamento per il funzionamento degli organismi di rappresentanza dei comuni dell'ambito territoriale dell'azienda Ulss 9 Scaligera", con la presente sono a richiedere l'inserimento del seguente argomento alla prima Conferenza dei Sindaci utile:

Premesso che:

- La Conferenza dei Sindaci è organismo rappresentativo delle autonomie locali, con funzioni di indirizzo e controllo sull'attività sociosanitaria e di partecipazione alla programmazione di detta attività (art. 3 del Regolamento);
- Le relative prestazioni non sono sempre garantite in modo eguale in tutti i territori della Provincia di Verona, a discapito del principio di universalità che era stato scelto dal legislatore del 1978 come declinazione del diritto fondamentale alla salute (art. 32 Cost.);
- I livelli essenziali di prestazione – e in campo sanitario i livelli essenziali di assistenza – devono rappresentare lo strumento capace di garantire uno *standard* minimo di uniformità da opporre alla differenziazione territoriale. In tal senso, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono

essere garantiti in ogni territorio è attribuita alla legislazione esclusiva statale (art. 117 comma 2 lettera m) Cost);

- L'essenza stessa del concetto di livello essenziale della prestazione è quella di definire una soglia di uniformità, data da un insieme articolato di prestazioni che debbono essere erogate dalla pubblica amministrazione in ogni Comune. L'accesso al medico di base rientra certamente tra queste prestazioni, poiché la sua presenza è di fondamentale importanza per ogni persona e cittadino;
- Anche a livello regionale, mediante L. R. 9/2024, si è introdotto il principio cardine nella funzione socioassistenziale per cui prevale la visione pianificatoria, programmatoria e di coordinamento complessiva su un territorio vasto rispetto a quella gestoria in capo al singolo comune;
- Senza adeguati strumenti di coordinamento sovracomunali, quali la Conferenza dei Sindaci, l'eccessiva diversità di attuazione dei diritti sociosanitari nei diversi enti locali potrebbe compromettere un altro principio cardine del nostro ordinamento, ovvero quello di eguaglianza, sia nella sua dimensione formale, che sostanziale (art. 3 Cost.), rischiando di svantaggiare i soggetti con minori possibilità economiche e/o dislocati in territori più periferici;

Considerato altresì che:

- I medici di medicina generale costituiscono il primo presidio per la salute dei cittadini, la base e la garanzia di un sistema sanitario pubblico che si deve porre, quale obiettivo, quello di assistere tutti in base alle personali necessità, senza discriminazioni territoriali.
- i medici di medicina generale sono dei liberi professionisti, con tanto di partita IVA, che si convenzionano con la Regione Veneto per svolgere il loro ruolo. Trattandosi pertanto di professionisti si dotano di propria struttura, attrezzature e una sede per effettuare il loro lavoro convenzionato, sostenendone i relativi costi.
- Atti deliberativi dei Consigli Comunali di Comuni veronesi finalizzati a concedere benefici economici (in varie forme) a medici di base che decidano di stabilirsi in ambulatori nel territorio locale costituiscono espressioni di "competizione al ribasso" e non di "virtuosa collaborazione" e solidarietà tra enti. A tale riguardo, si evidenzia che per pubblica amministrazione si intende un insieme di soggetti che operano (in linea di principio) secondo norme speciali finalizzate al perseguimento dell'interesse generale, che la differenziano – nel concreto – dagli operatori del mercato, animati da principi di concorrenza e dal profitto. Pertanto, considerando che gli enti locali rientrano nella PA, questi non possono perseguire interessi di parte, dovendo comunque tendere alla cura concreta della generalità dell'interesse pubblico del cittadino (e non del solo cittadino locale, a discapito degli altri);

Pertanto

- i Comuni non possono attribuire dei vantaggi economici ai medici di medicina generale - nemmeno sotto forma di sconti sui canoni di locazione degli ambulatori - a meno che non vi siano ragioni stringenti di pubblico interesse. In ogni caso, occorre sempre che tali decisioni siano supportate da motivazioni precise legate al benessere della cittadinanza e all'impossibilità oggettiva di ricorrere a soluzioni alternative. Tali motivazioni non possono inoltre mai essere (i) di carattere politico (ii) finalizzate a tentare di fornire una risoluzione ad una problematica strutturale, ovvero quella della cronica carenza di camici bianchi, con atti del Consiglio Comunale poiché la competenza legislativa in materia è allocata a livello centrale (statale/regionale, ex art. 117 comma 3 Cost.).

Preso atto altresì della consolidata giurisprudenza del giudice contabile e amministrativo, secondo cui:

- *“la concessione di un immobile di proprietà dell'ente comunale ad uno studio medico associato ad un corrispettivo inferiore a quello di mercato giustificato dal fatto di incrementare la presenza di medici di medicina generale sul territorio e di rendere maggiormente fruibile il servizio da parte dei soggetti fragili deve sottostare ad una rigorosa valutazione in termini di bilanciamento degli interessi pubblici in gioco ed in particolare quello volto a garantire un'economica, trasparente ed efficiente gestione del patrimonio pubblico e quello del perseguimento di un interesse pubblico indiretto, ex art. 13 del TUEL, quale quello afferente ai servizi di medicina generale”* [Corte dei Conti, Sezione di Controllo Regione Lombardia, n. 234/2024/PAR];
- *“la locazione di cui è causa garantisce al Comune un guadagno economico, costituito dal canone pagato dal conduttore dell'immobile, sicché certamente devono trovare applicazione i principi del D.Lgs. n. 36 del 2023 riguardanti il “risultato” (art. 1), la “fiducia” (art. 2) e anche l’“accesso al mercato” (art. 3). Il principio dell’accesso al mercato impone di garantire la concorrenza, l'imparzialità e la non discriminazione degli operatori, oltre ai principi di pubblicità, trasparenza e proporzionalità”* [TAR Lombardia, n. 624/2024];

Per quanto riguarda specificamente l'ordinamento professionale dei medici si dà atto che:

- le norme deontologiche non riguardano soltanto la vita professionale del medico, ma incidono su tutta la sfera comportamentale del professionista (oltre quindi il profilo clinico), inclusi i rapporti con le Autorità, con i cittadini e con i colleghi.
- in particolare, l'art. 68 del Codice di Deontologia medica dispone che: *il medico dipendente o convenzionato con le strutture pubbliche e/o private non può in alcun modo adottare comportamenti che possano indebitamente favorire la propria attività libero professionale*. Con tale previsione si intendono evitare comportamenti - da parte del medico - che possano avvantaggiare la propria attività libero professionale, a discapito di quella dei colleghi che si troverebbero, di riflesso, di fronte ad una scorretta concorrenza. Questa limitazione alla concorrenza si addice pienamente

all'attività svolta dai medici di base, i quali - come sopra evidenziato - sono liberi professionisti convenzionati con il Servizio sanitario Nazionale.

- lo stesso Codice stabilisce (art. 58) che *il medico impronta il rapporto con i colleghi ai principi di solidarietà*, i quali sono evidentemente antitetici a quelli concorrenziali.
- ancora, la deontologia medica prevede (art. 30) che *il medico evita qualsiasi condizione di conflitto di interessi nella quale il comportamento professionale risulti subordinato a indebiti vantaggi economici o di altra natura*. Al riguardo, giova sottolineare come il medico di base non possenga le competenze tecnico-giuridiche per valutare se la concessione di un immobile di proprietà di un ente comunale ad uno studio medico associato ad un corrispettivo inferiore a quello di mercato soggiaccia alle condizioni - ai fini della legittimità della sua erogazione - definite dalla Corte dei Conti.
- è inoltre la stessa Federazione Nazionale Ordine Medici Chirurghi e Odontoiatri ad evidenziare come la deontologia professionale sia contraria a comportamenti mercantistici che avviliscano la figura e il ruolo del medico nella società. L'esercizio della medicina, infatti, benché abbia anche connotazioni economiche non può mai - secondo tale Federazione - essere inquadrato in una logica di profitto.
- gli stessi principi summenzionati sono alla base del Regolamento per la concessione in comodato d'uso e usufrutto dei locali posti all'interno di edifici e strutture di proprietà dell'azienda ULSS 9 scaligera, ove è appunto richiamata la parità di trattamento tra i soggetti richiedenti. Parità che, invece, non sarebbe garantita ove i singoli enti locali concedessero benefici economici a medici di medicina generale sulla base del criterio di residenza/territorialità. Invero, si tratterebbe di sconti o agevolazioni a vantaggio di alcuni professionisti (e, quindi, a discapito di altri) pur sempre, tuttavia, per l'utilizzo di strutture pubbliche, tanto quanto lo sono quelle dell'ULLS 9.

Atteso che si propone alla Conferenza dei Sindaci l'adozione di un indirizzo comune in materia di supervisione e limite agli incentivi erogabili ai medici di medicina generale da parte degli enti locali della Provincia di Verona. La finalità è quella di evitare che disparità nell'accesso alle cure dei medici di medicina generale si traducano in un affievolimento del diritto alla salute per alcuni, soprattutto con riferimento alla popolazione dei Comuni più piccoli, già distanti dai presidi ospedalieri.

## **PER LE RAGIONI SU ESPOSTE**

### **PROPONE DI DELIBERARE**

- 1) Che la concessione di ambulatori/immobili a medici di medicina generale, da parte dei Comuni della Provincia di Verona, avvenga nelle modalità e nelle condizioni di cui al Regolamento per la concessione in comodato d'uso e usufrutto dei locali posti all'interno di edifici e strutture di proprietà dell'azienda ULSS 9 scaligera.

- 2) Che le condizioni economiche da applicare alla concessione di un ambulatorio siano quelle di cui all'art. 4 del fac-simile (allegato al suddetto Regolamento) Azienda ULSS 9 scaligera contratto di comodato di spazi. Questa disposizione prevede che: "Il comodatario si obbliga a versare all'UISS 9 Scaligera, a titolo di concorso economico per l'utilizzo degli spazi e per le spese di gestione e delle utenze (acqua, luce, riscaldamento, ascensori, antincendio, telefonia/TD, rifiuti urbani), la somma forfettaria pari a 400,00 (quattrocento/00) euro/mese, iva esclusa".
- 3) La promozione di condizioni omogenee in materia di vantaggi economici riconosciuti ai medici di medicina generale da parte degli enti locali della Provincia di Verona.

Con l'occasione, si porgono cordiali saluti.

San Giovanni Ilarione, 16.04.2025

Il Sindaco

Luciano Marcazzan

documento firmato digitalmente