



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

I. Premessa

Le visite fiscali non sono finalizzate alla tutela della salute del lavoratore malato, cui provvede il Servizio Sanitario Nazionale tramite il medico di base, bensì a verificare la sussistenza del dichiarato stato di malattia al fine di evitare che si danneggi il datore di lavoro.

L'art. 14, ultimo comma, lettera q) della legge 23 dicembre 1978, n. 833, attribuisce alle Aziende sanitarie locali la competenza istituzionale in materia di accertamenti medico-legali.

Ai sensi della suddetta disposizione, le visite fiscali erano effettuate dalle Aziende sanitarie, con oneri a carico della Pubblica Amministrazione richiedente.

Il Consiglio di Stato, con il parere reso nell'Adunanza generale dell'11 ottobre 1984, e con i pareri resi successivamente, ha affermato, alla luce delle disposizioni e dei principi enunciati dalla richiamata legge 833/78, che gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia rientrano nei compiti istituzionali delle Aziende Sanitarie Locali, e che della valutazione di tali prestazioni di debba tenere conto annualmente, in sede di determinazione del Fondo Sanitario Nazionale.

In conseguenza di tale decisione, su richiesta del Ministro della funzione pubblica (cfr. nota n. 7691 del 31 marzo 1988) e del Ministero della salute (cfr. nota del 15/06/88 n. 3759), i fondi per gli accertamenti medico-legali dei dipendenti pubblici assenti dal servizio per malattia sono stati trasferiti dai capitoli degli stati di previsione dei Ministeri al Fondo Sanitario Nazionale. Non risulta, tuttavia, possibile, ricostruire oggi a quanto tali fondi ammontassero a quella data né gli eventuali incrementi apportati nel corso degli anni successivi.

I residui stanziamenti sui capitoli relativi alla "spesa per accertamenti sanitari" dei vari Ministeri sono destinati a finanziare funzioni diverse dalle visite fiscali, che fanno carico alla Pubblica Amministrazione, e precisamente:

- a) le visite collegiali, richieste dalla Pubblica Amministrazione, per appurare l'idoneità fisica dei dipendenti alle mansioni specifiche loro assegnate;
- b) le visite per il riconoscimento di particolari prestazioni pensionistiche.

Al fine di completare la cennata evoluzione legislativa e amministrativa dell'istituto delle visite fiscali ai dipendenti pubblici, si ricorda che i contratti collettivi di lavoro dei comparti "Ministeri" e "Scuola" approvati, rispettivamente, con Provvedimento P. C. M. del 3 marzo 1995, art. 21 comma 10, e Provvedimento P. C. M. 21 luglio 1995, art. 23 comma 11, hanno previsto il ricorso automatico ed indiscriminato da parte degli uffici alle prestazioni medico legali delle Unità Sanitarie Locali, anche per assenze di un solo giorno; il contratto collettivo del comparto Regioni - enti locali del 6 aprile 1995 ha previsto che il controllo sia richiesto "di norma" fin dal primo giorno, così come il contratto del comparto Servizio Sanitario Nazionale del 4 agosto 1995.

A seguito della stipula dell'Accordo Governo-Regioni dell'8 agosto 2001 e della successiva definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza, si è posto il problema se le visite fiscali debbano rientrare in tali livelli e se la spesa che ne deriva a carico delle Aziende Sanitarie Locali trovi copertura nelle risorse finanziarie messe a disposizione del Servizio Sanitario Nazionale.

Il d.P.C.M. 29 novembre 2001, recante: "Definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza", ha disposto l'inclusione nei Livelli essenziali di Assistenza, garantiti dal Servizio Sanitario Nazionale, della "Certificazione sanitaria ai dipendenti pubblici assenti dal servizio".



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

Governo e le Regioni aveva affermato la necessità di ulteriori approfondimenti sulla questione ad opera del Tavolo di monitoraggio e verifica dei Livelli essenziali di assistenza, i cui risultati sarebbero stati successivamente sottoposti alla valutazione della Conferenza Stato Regioni per gli adempimenti conseguenti.

2. I lavori del Tavolo

Per dare attuazione al mandato, il Tavolo di monitoraggio e verifica dei Livelli essenziali di assistenza ha ritenuto che fosse necessario conoscere il numero delle visite fiscali effettuate dalle Aziende Sanitarie Locali al fine di quantificarne i costi.

E' stata, pertanto, predisposta una scheda di rilevazione, inviata dalla Segreteria della Conferenza Stato-Regioni a tutte le Regioni con nota n.5911/02/4.1.21.7.1.3 del 25 novembre 2002.

I dati relativi alle visite fiscali richieste ed a quelle effettuate (suddivise per comparto) sono stati forniti dalle Regioni: Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Piemonte, Prov. Trento, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto.

I dati delle restanti Regioni sono stati stimati sulla base del rapporto medio tra visite richieste (o effettuate) e personale a tempo indeterminato della PA, suddiviso per comparto (fonte Ragioneria generale dello Stato - Conto annuale 2000).

Per quanto riguarda le visite richieste, i rapporti medi sono:

Ministeri	Regioni/Enti Locali	Scuola	Servizio sanitario	Altro
1,91	0,42	0,92	0,56	0,31

Per quanto riguarda le visite effettuate, i rapporti medi sono:

Ministeri	Regioni/Enti Locali	Scuola	Servizio sanitario	Altro
1,51	0,34	0,73	0,43	0,29

Il totale complessivo anno 2001 (stimato) delle visite richieste è di 2.131.396, pari a 0,73 visite/dipendenti;

Il totale complessivo anno 2001 (stimato) delle visite effettuate è di 1.711.655, pari a 0,59 visite/dipendenti.

Valorizzando il costo della visita sulla base della tariffa INPS (30 euro x visita), il totale dei costi per le Aziende Sanitarie Locali risulterebbe di 63,942 milioni di euro se fossero effettuate tutte le visite richieste e di 51,350 milioni di euro per le visite effettuate.

Dall'analisi dei dati si rileva che le visite richieste ed effettuate per il comparto Ministeri sono sensibilmente più numerose rispetto agli altri comparti. Nel comparto Ministeri, infatti, l'accordo collettivo del 16 febbraio 1999 prevede l'obbligo delle amministrazioni di disporre la visita fin dal primo giorno. Se anche in questi uffici della Pubblica Amministrazione fosse consentito valutare i casi in cui è necessario verificare il reale giustificato motivo dell'assenza, allora il ricorso alle visite fiscali potrebbe ridursi, anche per i Ministeri, al valore medio riscontrato negli altri comparti (51%) scendendo da 367.977 a 134.832 visite; la spesa complessiva potrebbe ridursi da 61,350 milioni di euro a 40,447 milioni di euro.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

La questione è stata esaminata nelle riunioni del Tavolo 16 maggio, 26 giugno, 18 settembre, 9 e 23 ottobre 2002, 4 giugno, 8 ottobre, 27 novembre 2003, 12 gennaio, 22 aprile e 16 maggio 2004.

3. Proposte

Le possibili soluzioni emerse dai lavori del Tavolo sono state le seguenti:

1. Stabilire che i contratti collettivi di tutta la Pubblica Amministrazione, ed in particolare del comparto "Ministeri", non prevedano il ricorso alle visite fiscali in via automatica, ma soltanto quando è necessario verificare il motivo dell'assenza;
2. Concordare di porre a carico delle risorse del Servizio Sanitario Nazionale una spesa annua corrispondente a un numero di visite definite, quale tetto di spesa massimo a carico del Servizio Sanitario Nazionale, mentre la differenza tra l'importo così calcolato e i costi delle visite effettivamente eseguite resterebbe a carico dei bilanci dei singoli Ministeri;
3. Espungere dai Livelli Essenziali di Assistenza le visite fiscali.

Il Ministero dell'economia e delle finanze con nota del 6 aprile 2004 ha proposto come unica soluzione possibile per compensare le Regioni con più alto numero di dipendenti pubblici, e conseguenti maggiori costi per le visite fiscali, l'inserimento tra i criteri di riparto alle Regioni delle risorse per il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, di un parametro di distribuzione delle risorse stesse che tenga conto della diversa incidenza del numero dei dipendenti pubblici e conseguentemente delle visite effettuate nelle singole Regioni.

Nella riunione del 22 aprile 2004 sono state espresse le posizioni dei rappresentanti delle Amministrazioni centrali:

- il rappresentante del Dipartimento della funzione pubblica ha dichiarato che la prima ipotesi di soluzione emersa dai lavori del Tavolo non è al momento percorribile in quanto è stata già approvata all'ARAN la direttiva per la contrattazione del prossimo quadriennio; pertanto, permane l'obbligo per l'Amministrazione di richiedere le visite fiscali fin dal primo giorno di assenza del lavoratore; ha dichiarato altresì di poter condividere la seconda e terza ipotesi prevista, ritenendo comunque necessario definire, sotto il profilo giuridico, se le visite fiscali siano da comprendersi o meno nei Livelli Essenziali di Assistenza;
- il rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze ha confermato la propria posizione soprariportata.
- il rappresentante del Ministero della difesa ha dichiarato di condividere la posizione del rappresentante del Ministero dell'economia.
- il rappresentante del Ministero della salute ha osservato che numerose prestazioni sono rese dal Servizio Sanitario Nazionale in quanto rappresentano una competenza istituzionale, anche se non sono a carico delle risorse finanziarie del servizio stesso bensì dei soggetti richiedenti. Con riferimento alle visite fiscali ha dichiarato che queste non possono essere



Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETERIA DELLA CONFERENZA PERMANENTE
PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI
E LE PROVINCE AUTONOME

gratuitamente dal Servizio Sanitario Nazionale; quindi, potrebbero essere espunte dai Livelli Essenziali di Assistenza unitamente alle relative risorse, da quantificare tenendo conto del tempo trascorso dal trasferimento delle stesse dai capitoli di bilancio dei Ministeri al Servizio Sanitario Nazionale; occorrerebbe, in ogni caso, individuare una soluzione che renda le amministrazioni responsabili della spesa conseguente alla richiesta di visite per i propri dipendenti, comunicando alle stesse l'ammontare annuo delle risorse disponibili a questo fine, anche se non allocate sui capitoli di bilancio; ciò comporterebbe comunque una modifica delle norme vigenti e un chiarimento sulla natura giuridica delle visite fiscali.

Il Tavolo pertanto non avendo raggiunto una posizione unanime tra le Regioni e tra le diverse Amministrazioni in ordine alla questione, ha convenuto di sottoporre le possibili soluzioni evidenziate alla valutazione della Conferenza Stato-Regioni.

SD

ALLEGATO 1

	TOTALE VISITE FISCALI RICHIESTE DALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE						TOTALE	TOTALE VISITE FISCALI EFFETTUATE PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE						TOTALE
	Ministeri	Enti locali	Scuola	Servizio Sanitario	Altro			Ministeri	Enti locali	Scuola	Servizio Sanitario	Altro		
Abruzzo														
Basilicata	6.466	6.492	20.298	6.147	1.259	40.662	0	5.286	5.685	15.558	5.206	893	32.621	
Calabria	18.135	23.715	55.251	16.740	34.877	148.718	17.956	23.481	45.582	16.575	34.532	138.128		
Campania	55.353	50.740	222.046	53.495	25.491	407.125	52.133	48.643	210.163	51.851	*23.462	386.252		
Emilia R.	24.522	4.597	29.260	3.490	9.682	71.551	19.414	3.726	22.398	2.609	9.185	57.332		
Friuli VG														
Lazio	109.850	31.044		177.722	4.589	323.205	59.704	10.044		117.098	2.682	189.521		
Liguria														
Lombardia	21.863	17.805	75.755	6.471	5.867	127.761	21.039	17.292	73.219	5.971	5.686	123.201		
Marche														
Molise														
Piemonte	23.696	3.830	27.063	2.820	1.626	59.035	14.682	1.415	18.325	1.326	1.280	37.021		
Prov. Bolzano														
Prov. Trento	2.686	1.370	1.435	288	416	6.165	2.675	1.351	1.418	254	407	6.101		
Puglia	57.898	22.957	109.411	21.394	13.114	224.774	40.806	16.055	76.064	15.758	10.915	159.598		
Sardegna	18.490	6.548	23.375	6.411	2.494	57.318	13.948	5.570	19.989	5.344	1.689	46.541		
Sicilia														
Toscana	20.660	7.311	30.021	4.560	2.955	65.507	15.862	5.120	23.142	3.173	2.804	50.101		
Umbria	7.629	1.412	9.914	529	132	19.616	4.314	950	5.399	307	84	11.054		
Valle Aosta	1.865	123	804	329	76	3.197	1.826	113	708	309	75	3.031		
Veneto	24.116	5.954	36.693	3.317	3.160	73.240	18.783	5.064	29.123	3.087	2.824	58.881		
TOTALI						1.627.874						1.299.411		

