

COORDINAMENTO DI BASE REGIONALE DEI LABORATORI DI ANALISI

ORDINE NAZIONALE DEI BIOLOGI

Via Icilio, 7 - 00153 ROMA

Tel.+039 06 570901 - fax +039 06 57090 234

<p>URSAP FEDERLAZIO</p> <p>Unione Regionale Sanità Privata FEDERLAZIO PMI ITALIA</p> <p>V.le Libano, 62 00144 ROMA</p> <p>Tel. +39 06 54.91.21 Fax +39 06 59.14.253</p> <p>email: direttivo.ursaplazio@libero.it</p>	<p>S.Na.Bi.L.P. – FEDERBIOLOGI Delegazione Lazio</p> <p>Sindacato Nazionale Biologi Liberi Professionisti Segreteria Nazionale e Ufficio Amministrativo</p> <p>Via A. Namusa, 150 00169 ROMA</p> <p>Tel. +39 06 23 07 147 Fax +39 06 23 15 739</p> <p>email: delegazioneLazio@federbiologi.it</p>
---	---

Roma, 11 dicembre 2014

All'On. Nicola Zingaretti

Commissario ad acta

Regione Lazio

Via Cristoforo Colombo, 212

00145 Roma

Fax 06/51686704-5430

presidente@regione.lazio.it

PEC: ufficiocommissariosanita@regione.lazio.legalmail.it

e p.c.

All'On. Beatrice Lorenzin

Ministro della Salute

Lungotevere Ripa, 1

00153 – Roma

Fax 06/59945609

segreteriaministro@sanita.it

PEC: spm@postacert.sanita.it

Al Dott. Renato Botti
Direttore
Direzione Generale della Programmazione Sanitaria
Ministero della Salute
Via Giorgio Ribotta, 5
00144 Roma
Fax: 06/59942739
dp.segreteria@sanita.it
PEC: dgprog@postacert.sanita.it

Al Dott. Giuseppe Spata
Sub-commissario ad acta

Al Dott. Giovanni Bissoni
Sub-commissario ad acta

c/o Assessorato alla Sanità
Regione Lazio
Via Rosa Raimondi Garibaldi, 7
00145 Roma
Fax 06/51685454
PEC: salute@regione.lazio.legalmail.it

Al Dott. Alessio D'Amato
Cabina di Regia SSR
Regione Lazio
Via Cristoforo Colombo, 212
00145 Roma
Fax 06/51684751
cabinaregiassr@regione.lazio.it

Al Dott. Domenico Di Lallo
Dirigente
Area Programmazione Rete Ospedaliera (Pubblica-Privata-Policlinici Universitari) e Ricerca
Direzione Regionale Salute e Integrazione Sociosanitaria
Via R.R. Garibaldi, 7
00145 Roma
Fax: 06/51684665
ddilallo@regione.lazio.it
PEC: salute@regione.lazio.legalmail.it

Oggetto: Riorganizzazione della rete laboratoristica. Incontro del 9 dicembre u.s. Proposta di una soluzione operativa mediante l'adozione della c.d. "rete-contratto".

Gentile Presidente,

le Scriventi Associazioni, con il patrocinio dell'Ordine dei Biologi, fanno seguito all'incontro del 9 dicembre u.s. svoltosi tra il dott. Domenico Di Lallo – responsabile del Tavolo tecnico per la realizzazione della "rete di

laboratorio” – ed URSAP FEDERLAZIO, per riassumere i termini della questione relativa alla rete dei laboratori e per proporre una soluzione operativa che, fermo restando il principio della “riorganizzazione” della rete laboratoristica:

- distingua, preliminarmente, il concetto di “rete” da quello di “centralizzazione” ⁽¹⁾;
- realizzi un’applicazione delle Linee Guida nazionali che sia “adeguata” alla realtà storica e fattuale del Lazio, dove la soglia di 200.000 prestazioni è da essa completamente avulsa ⁽²⁾;
- salvaguardi circa 7-8.000 posti di lavoro tra personale operante nei laboratori sotto-soglia e quello operante nell’indotto;
- garantisca la permanenza di oltre 300 realtà produttive della Regione Lazio (oltre alle imprese dell’indotto);
- eviti la formazione di posizioni dominanti nella Regione Lazio, anche in virtù di quanto disposto dalle medesime “Linee guida” (che prevedono il divieto di operare in “aggregazioni” situate in più Regioni italiane);
- scongiuri il sostanziale “trasferimento” – già avviatosi con l’acquisizione di taluni laboratori di analisi nel Lazio ed in altre Regioni italiane (Lombardia, Campania, ecc.) – del settore di laboratorio ad imprese multinazionali tedesche ed austriache (peraltro già operanti in altre Regioni, in violazione delle citate Linee Guida).

In particolare, abbiamo preso atto che la “proposta” regionale del 16 ottobre, così come “trasfusa” nella Circolare dell’11 novembre 2014 prot. 619564, prevederebbe:

- la disattivazione del “contratto” (e della fase “analitica”) di tutti i laboratori “sottosoglia”, con mantenimento dell’accreditamento istituzionale;
- la possibilità di ricorrere a non meglio precisate forme organizzative.

Constatiamo altresì, dall’elenco delle prestazioni prodotte nel 2013 successivamente trasmesso a tutti i laboratori accreditati, che i laboratori sopra-soglia – intendendosi tali quelli con produzione annua superiore a **200.000 prestazioni** (essendo questa la “reale” soglia da prendere in considerazione e non quella da 60mila, che ha validità per il solo 2015 ed è dunque solo “virtuale”) sono appena **7 su 331**, pari al 2% del totale.

Si tratta, peraltro, di strutture che raggiungono tale limite solo grazie all’attività privata e/o di service, discriminando pertanto tutte quelle strutture private accreditate che, in quanto situate in zone periferiche e/o che non svolgono *service*, non sono in grado di sviluppare siffatti, rilevanti volumi di attività privata.

La **traduzione pratica di quanto sopra previsto** consiste in ciò:

⁽¹⁾ M. Plebani: “*the concept of networks is not synonymous with centralization*”, Relazione Tenuta al convegno “Incontro con il Ministro. Laboratori di analisi e le strutture di medicina specialistica accreditati: una risorsa sul territorio”, Ordine Nazionale dei Biologi-Federbiologi-Federlazio, Roma, 13 maggio 2014.

⁽²⁾ Caratterizzata, come ben noto, da:

- i) presenza di tetti di spesa sin dal 1998;
- ii) repertorio prestazionale “limitato” ad circa un quinto delle prestazioni del nomenclatore e peraltro nelle sole strutture private accreditate;
- iii) apertura di centri prelievo da parte delle sole strutture pubbliche, peraltro in violazione del divieto previsto dalle leggi regionali e sovente in prossimità di strutture private accreditate, con sviamento della clientela.

- i laboratori sotto-soglia cesseranno, in ogni caso, di emettere fattura nei confronti del SSR: non avendo infatti alcun titolo “contrattuale” a monte, non avranno diritto ad emettere fattura nei confronti del SSR; questa dovrà pertanto essere emessa, alternativamente:
 - o da un laboratorio già attualmente sopra-soglia;
 - o da un laboratorio che diventerà “sopra-soglia” grazie al “conferimento” delle analisi (e, conseguentemente, del budget) dei soggetti sottosoglia, che di fatto diventeranno meramente “ancillari” rispetto al primo;
 - o da un “nuovo” soggetto che i laboratori sotto-soglia andranno eventualmente a costituire, tutti perdendo tuttavia la loro individualità.
- i laboratori sotto-soglia cesseranno di svolgere la funzione analitica; questa dovrà essere svolta dai medesimi soggetti di cui al precedente punto, mentre i laboratori sotto-soglia potranno conservare – ai fini del SSR – la funzione “pre-analitica” e “post-analitica”.

In questo contesto, i laboratori sotto-soglia vedranno dunque azzerato il loro fatturato nei confronti del SSR.

Essi svolgeranno la sola fase preanalitica (prelievo) e post-analitica (consegna referto) e dovranno pertanto (anche ai fini fiscali) essere remunerati dal soggetto che ha rapporti con la Regione esclusivamente per tali, limitate funzioni.

E' evidente che la remunerazione per tali funzioni (€ 2,50 per il prelievo e € “x” per la consegna del referto, ove non sostituita dall’invio “on line” del referto direttamente da parte del soggetto “soprasoglia”) sarà evidentemente insufficiente a garantire qualsiasi equilibrio economico per la struttura “sottosoglia”, che si vedrà conseguentemente costretta a cessare la propria attività (non potendo essere tra l’altro “in linea” neanche con gli “studi di settore”, che presuppongono un livello di ricavi adeguato ai costi per la tipologia “laboratori di analisi cliniche”).

A fronte di ciò:

- il risparmio per la Regione Lazio sarà pari a zero, dal momento che comunque le prestazioni dovranno essere remunerate, sia pure ad un altro soggetto (quello, appunto, “sopra-soglia”);
- non si avrà alcun incremento “qualitativo”, poiché, come anche dimostrato dal prof. Mario Plebani, tra la massime Autorità in materia, in un recente convegno organizzato da FEDERBIOLOGI e da URSAP FEDERLAZIO alla presenza del Ministro On.le Beatrice Lorenzin, non esiste alcuna evidenza scientifica che si realizzi un miglioramento “qualitativo” per effetto della concentrazione delle analisi “di base” in capo ad “esamifici” (non si tratta infatti di un parto o un intervento di cardiocirurgia), potendo anzi tali strutture produttive essere fonte di notevoli problematiche e svantaggi;
- si distruggeranno oltre 300 piccole e medie realtà produttive della Regione Lazio, con perdita di 7-8mila posti di lavoro (comprendendo l’indotto), non altrimenti riassorbibili (come avvenuto per il personale pubblico in occasione della riorganizzazione della relativa rete laboratoristica);
- si avrà un effetto economico grandemente negativo per la Regione Lazio, in quanto la distruzione di tali realtà produttive (con “moltiplicatore” >1) e di tutti i relativi posti di lavoro, anche dell’indotto, si tradurrà in una gravissima perdita netta di ricchezza per la Regione;
- si avrà la “concentrazione” delle analisi in capo a pochissime realtà imprenditoriali – soprattutto straniere – con forte limitazione del futuro potere contrattuale pubblico (si pensi a cosa accadrebbe

nel caso di una serrata finalizzata ad ottenere maggiori tariffe) e conseguente soggezione delle Autorità pubbliche alle “politiche” di tali soggetti operanti in regime di sostanziale “oligopolio”.

Quanto sopra dimostra come l’operazione, così strutturata, non solo non arrechi alcun vantaggio alla Regione Lazio ma sia addirittura gravemente dannosa per la stessa Regione Lazio e per il suo tessuto economico.

Oltre a dover riflettere sulla circostanza che in ben tre province su cinque del Lazio non sono presenti laboratori “soprasoglia”, ciò che ha già sollevato le proteste delle comunità politiche locali, certamente già pervenute in Regione.

Si impone, pertanto, una **diversa interpretazione del concetto di “riorganizzazione della rete”**, che prescindendo dal concetto di “esamificio” e di “concentrazione” e consenta comunque di apportare dei miglioramenti sul piano qualitativo senza distruggere centinaia di imprese e migliaia di posti di lavoro.

A tal fine, lo strumento operativo che consente a parere degli scriventi:

- di salvaguardare l’autonomia imprenditoriale, contrattuale, organizzativa e fiscale di tutti i laboratori di analisi (fermo restando che quelle “strutture” che già operano attualmente come centri prelievi, potranno finalmente “dichiararlo” in modo trasparente e così “ratificare” la loro attuale situazione di “centri prelievi” di fatto);
- di salvaguardare 7-8mila posti di lavoro nella Regione Lazio;
- di sviluppare, tuttavia, importanti sinergie “organizzative” con rilevanti risvolti sul piano qualitativo, tipici della struttura “a rete”,

è quello della c.d. “**rete-contratto**” (ex art. 3, commi 4-ter e 4-quater, del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito con modificazioni dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, e s.m.i.).

E’ questo, invero, lo “strumento” tecnico-giuridico di cui si è fatta portatrice nella Regione Campania FEDERBIOLOGI, ricevendo un ampio consenso da parte di tutte le forze politiche, *in primis* il gruppo PD in persona del suo capogruppo on.le Raffaele Topo.

Un tale strumento risulta tuttavia incompatibile con l’assetto normativo così come disegnato dalla circolare della Regione Lazio dell’11 novembre 2014 prot. 619564, dal momento che – come chiarito dall’Agenzia delle Entrate con circolare n. 20/E del 18 giugno 2013 – “*Ai fini fiscali, l’imputazione delle singole operazioni direttamente alle imprese partecipanti si traduce nell’obbligo di fatturare da parte di queste ultime ed a queste ultime, rispettivamente, le operazioni attive e passive poste in essere dall’organo comune. Per i beni acquistati ed i servizi ricevuti nell’esecuzione del programma di rete, il fornitore dovrà, pertanto, emettere tante fatture quanti sono i partecipanti rappresentati dall’organo comune, intestate a ciascuno di essi e con l’indicazione della parte di prezzo ad essi imputabile. Specularmente **per le vendite e le prestazioni di servizi effettuate dall’organo comune, ciascun partecipante dovrà emettere fattura al cliente per la quota parte del prezzo a sé imputabile**”.*

E’ chiaro, pertanto, che non è possibile prevedere la disattivazione “contrattuale” delle strutture “sotto-soglia”, così come l’attuale progetto della Regione Lazio propone, perché così facendo se ne decreterebbe la morte, non potendo fatturare né loro, né la rete-contratto.

Una corretta ed equilibrata “trasposizione” delle Linee Guida nazionali che sia “adeguata” alla realtà del Lazio, dovrebbe pertanto prevedere:

- la fissazione di una soglia che tenga conto della realtà laziale, “riproporzionando” il totale previsto dalle Linee Guida nazionali (200.000 prestazioni) alle tipologie analitiche effettuabili in accreditamento rispetto a quelle complessivamente previste;
- la possibilità del ricorso alla “rete-contratto” da parte di più strutture, di modo che “*gli atti posti in essere da parte del soggetto designato a svolgere l’ufficio di organo comune incaricato dell’esecuzione del contratto o di una o più parti di esso - che agisce in veste di mandatario con rappresentanza dei contraenti - produce effetti giuridici direttamente nelle sfere individuali dei singoli rappresentati*” (Circolare Agenzia delle Entrate, n. 20/E/2013);
- la conseguente possibilità di fatturazione da parte di ciascuna struttura aderente alla “rete-contratto”;
- la possibilità da parte di ciascuna struttura aderente alla “rete-contratto” di conservare, almeno per le analisi non classificabili come “a bassa frequenza”, la fase analitica;
- l’utilizzo della rete-contratto per promuovere politiche qualitative (VEQ, implementazione macchinari, ecc.) da concordare con la Regione Lazio, nell’ottica del miglioramento continuo della qualità analitica;
- la possibilità, per quei soggetti non interessati allo strumento della “rete-contratto” in quanto disposti a perdere la propria “autonomia” (ad esempio, in quanto appartenenti a “gruppi di imprese”, dove la “riorganizzazione” si configura in sostanza quale mero fatto “a rilevanza interna”), di “estinguere” uno o più soggetti già esistenti, ora dando vita a “nuovi” soggetti (fusioni per unione) ora “accorpandoli” tra di loro (fusioni per incorporazione);
- un’adeguata disciplina del “service”.

Certi che una siffatta Proposta possa ricevere il vostro consenso, in quanto rispondente in via primaria ad interessi di assoluta rilevanza pubblica prima ancora che privati – e precisandosi, ad ogni buon conto, che la presente non costituisce in alcun modo acquiescenza al DCA n. U00247/2014 ed agli atti connessi, per i quali restano ferme le iniziative giurisdizionali già intraprese avanti al Tar del Lazio, in quanto assistite, anche ai fini cautelari, da pieno, attuale e permanente interesse delle scriventi Associazioni, dell’Ordine Nazionale dei Biologi, nonché delle strutture ricorrenti – porgiamo i nostri migliori saluti.

Ordine Nazionale Biologi

Il Presidente



(Dott. Ermanno Calcatelli)

URSAP Federlazio

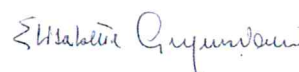
Il Presidente



(Dott.ssa Claudia Tulimiero)

S.Na.Bi.L.P. Federbiologi

Il Segretario Nazionale



(dott.ssa Elisabetta Argenziano)