



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA
SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA**

**RELAZIONE DI MAGGIORANZA AL PROGETTO DI LEGGE
“LEGGE PER L’ESERCIZIO DELL’ATTIVITÀ LIBERO PROFESSIONALE DEL PERSONALE
DEL CORPO SANITARIO MEDICO E NON MEDICO ISS”**

L’attività Libero Professionale è l’attività che i medici ed il personale del comparto sanitario, così come indicati in questa Legge, svolgono previa autorizzazione, al di fuori dell’orario di lavoro e delle attività previste dall’impegno di servizio. Tale attività è rivolta all’utenza non assistita ISS, configurandosi quindi come attività perfettamente complementare di quella istituzionale, garantendo il pieno rispetto dei tempi di attesa previsti nei Piani Sanitari vigenti e la crescita professionale del personale coinvolto, nell’ottica dello sviluppo continuo della qualità offerta dai servizi dell’ISS.

Dopo ormai venti anni di dibattito sul tema, dibattito che finora non ha mai trovato soluzione alla questione della Libera Professione del Corpo Sanitario sammarinese, questo governo ha portato avanti con decisione e coraggio il progetto di regolamentazione di tale attività, riuscendo a elaborare un disegno di Legge completo, frutto di condivisione con le parti sociali, che disciplina senza lasciare spazio a discrezionalità l’attività libero professionale, avendo ben chiaro l’obiettivo primario di salvaguardia dell’attività istituzionale. Il presente articolato normativo si fonda sul principio che la libera professione deve sempre avvenire nel rispetto degli obblighi che l’ISS ha nei confronti degli assistiti. La tutela e la soddisfazione dell’assistito ISS rappresentano e rappresenteranno sempre la mission principale dell’Istituto, che grazie all’attività libero professionale potrà ampliare e perfezionare i servizi erogati.

L’attività Libero Professionale, infatti, oltre a rappresentare un’imperdibile occasione di miglioramento delle professionalità, grazie anche all’aumento delle casistiche registrate e al confronto con nuove realtà, diventa strumento per reperire risorse economiche, indispensabili per fare fronte alla sempre crescente spesa sanitaria. È bene sottolineare che la Repubblica di San Marino è uno degli Stati più longevi al mondo, e per conservare il Welfare State che ha da sempre caratterizzato la nostra Repubblica, è assolutamente necessario trovare nuove entrate, che ci permettano di garantire quel “Diritto alla salute” fondamento di ogni costituzione moderna.



COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

Già nel 1991, il Decreto n. 153, agli articoli 3 e 14, prevedeva per il corpo sanitario sammarinese la possibilità di esercitare "Attività professionale" sotto forma di consulto e consulenza, esclusivamente verso i non assistiti, al di fuori del normale orario di lavoro, in nome e per conto dell'Istituto per la Sicurezza Sociale. Tale Decreto, tuttavia, con le scarse disposizioni normative in esso contenute, non può essere ritenuto sufficiente per disciplinare l'attività libero professionale, in quanto non prevede specifici meccanismi di controllo e sistemi sanzionatori, indispensabili per la trasparenza e la regolarità dell'attività libero professionale.

La Proposta di Legge prevede prestazioni ambulatoriali e di ricovero libero professionali soggette a tariffe stabilite dall'ISS d'intesa con i professionisti, con una specifica quota di profitto, al netto dei costi, destinata esclusivamente a beneficio dell'Istituto, in modo che il settore pubblico possa essere progressivamente in grado di far fronte all'aumento della spesa.

Disciplina le diverse modalità libero professionali: il regime intramurario, intramurario allargato, il consulto e la consulenza, con l'ISS che esercita la funzione di soggetto regolatore dell'attività, sia per quanto riguarda l'attività autorizzativa e dei controlli, che per la parte economica.

Stabilisce gli attori che possono avere accesso direttamente all'attività libero professionale e quelli che, invece, ne beneficiano indirettamente attraverso il fondo di perequazione, che d'intesa con le parti sociali potrà essere utilizzato anche per scopi formativi.

Introduce un rigido sistema di controlli, che coinvolge diversi attori del sistema sanitario, dal singolo professionista al Direttore di Unità Complessa, fino al Direttore di Dipartimento.

Prevede violazioni specifiche, a cui sono collegate le sanzioni tipiche del dipendente pubblico previste con Legge n. 106/2009.

Definisce obblighi di trasparenza innovativi dell'attività istituzionale e libero professionale, attraverso la pubblicazione delle liste di attesa sul sito internet dell'ISS, a garanzia della tutela degli assistiti.



COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

Il progetto di Legge è diviso in cinque titoli per permettere di normare al meglio tutta l'attività che si intende portare avanti. Il primo titolo riguarda le norme generali in maniera da rendere più chiaro quali siano le attività libero professionali che possono o non possono essere svolte. L'**articolo 1** e l' **articolo 2** stabiliscono cosa si intende per attività libero professionale e i principi generali su cui si basa l'attività. L'**articolo 3**, definisce le tipologie di attività Libero Professionale, distinguendo l'attività intramuraria, esercitata presso le strutture dell'Istituto, dall'attività intramuraria allargata e dall'attività consulto, esercitate in strutture pubbliche o private autorizzate, anche non sammarinesi, prevedendo l'obbligo di stipulare convenzione fra ISS e struttura. La convenzione, oltre a definire le condizioni in cui deve svolgersi il rapporto di collaborazione, pone sulla struttura di riferimento l'onere di verificare che la prestazione non venga effettuata a favore di assistiti ISS e l'obbligo di rendicontare l'attività dei professionisti presso la struttura, pena la risoluzione dal contratto.

Rimane sempre centrale, per tutte le tipologie di attività, il ruolo dell'ISS, ed è posto divieto assoluto per il professionista di esercitare autonomamente Libera Professione. A differenza della realtà italiana, a San Marino, il rapporto che lega dipendente e ISS è sempre **esclusivo**, pertanto tutte le attività devono essere esercitate in nome e per conto dell'Istituto.

La distinzione fra intramuraria e intramuraria allargata è molto importante, non solo ai fini della definizione del trattamento fiscale del compenso, ma anche ai fini della determinazione della quota di profitto riservata all'ISS.

La Legge, inoltre, individua le tipologie di prestazioni erogabili in libera professione, indicando in modo esplicito all' **articolo 4** le prestazioni che non possono essere oggetto di attività, escludendo quelle erogate in regime di emergenza- urgenza, quelle non remunerative per l'ISS e quelle per le quali l'ISS svolge attività di vigilanza e ispezione.

L' **articolo 5 e 6** indicano con maggiore chiarezza il personale ammesso allo svolgimento dell'attività libero professionale e ne circoscrivono l'ambito di esercizio. In modo particolare si prevede che l'attività Libero Professionale non possa comportare per ciascun dipendente un impegno orario troppo gravoso e si individuano una serie di limitazioni oggettive entro le quali il personale ISS, non possa esercitare l'attività.



COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

L' **articolo 7** regola il percorso autorizzativo per l'esercizio dell'attività libero professionale prevedendo una duplice autorizzazione, prima da parte del Direttore di Dipartimento, che deve rilasciare parere conforme all'attività e poi da parte del Comitato Esecutivo ISS che, una volta ottenuto il parere conforme del Direttore di Dipartimento, deve emanare apposita Delibera autorizzativa.

L' **articolo 8** definisce gli obblighi assicurativi a carico dei professionisti e dell'ISS.

Il secondo titolo va a definire meglio l'attività intramuraria, ossia l'attività che viene svolta all'interno delle strutture dell'ISS. In questo caso diventa fondamentale la programmazione delle Unità Organizzative coinvolte e dei Direttori di riferimento perché l'attività libero professionale deve inserirsi nella normale gestione sanitaria, diventa quindi opportuna la sinergia che si dovrà creare tra i professionisti, il personale di supporto e gli uffici amministrativi (in particolare l'Ufficio Accettazione che gestirà la fase di prenotazione).

Gli articoli dal **9 al 14** definiscono cosa si intende per attività intramuraria e come dovrà avvenire l'organizzazione spazio-temporale della libera professione. La Legge regola con precisione lo svolgimento dell'attività, in modo da evitare discrezionalità e disfunzioni per l'attività istituzionale.

All' **articolo 9**, la Legge individua le forme di esercizio dell'attività intramuraria, distinguendo l'attività svolta singolarmente dal professionista, da quella eseguita in equipe e con personale di supporto. Al successivo **articolo 10**, vengono disciplinate le modalità organizzative della libera professione intramuraria, dalla definizione del calendario dell'attività d'intesa con il Direttore di Unità Organizzativa Complessa e di Dipartimento, all'utilizzo, da parte del personale coinvolto, del badge dedicato alla libera professione per evidenziare l'inizio e la fine dell'attività. All' **articolo 11** si disciplina l'attività intramuraria in regime di ricovero e day hospital; la Legge prevede l'obbligo che il ricovero in libera professione avvenga sempre salvaguardando e privilegiando l'attività istituzionale, al di fuori dell'impegno di servizio e dell'orario di lavoro (**articolo 12**).

L'**articolo 13**, individua e precisa cosa intende per supporto all'attività libero professionale, distinguendo il personale direttamente da quello indirettamente coinvolto. Il personale di



COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

supporto è risorsa necessaria al buon funzionamento della Libera Professione e per questo, la Legge, ne regola l'attività. Il personale di supporto diretto partecipa alla ripartizione dei proventi ed a esso sono destinate specifiche quote della tariffa, al personale di supporto indiretto, invece, è destinata parte del Fondo di Perequazione, così come descritto all'articolo 17.

La Legge, poi, all'**articolo 14** stabilisce l'iter necessario per accedere alla prestazione da parte dell'utente, affidando un ruolo centrale all'Ufficio Accettazione ISS, che avrà il compito di fornire informazioni, registrare la prenotazione e ricevere il pagamento; l'Ufficio Accettazione, inoltre, gestisce il flusso di informazione con gli altri Uffici ISS coinvolti nell'amministrazione dell'attività.

Gli articoli seguenti riguardano le modalità di pagamento, da effettuarsi anticipatamente alla fruizione della prestazione presso l'Ufficio Accettazione (**articolo 15**), e la determinazione delle tariffe applicate sia per l'attività ambulatoriale che di ricovero (**articolo 16**), stabilendo nella costruzione della tariffa, una specifica quota destinata all'ISS. Tale quota, oltre a coprire i costi diretti e indiretti sostenuti dall'Istituto per lo svolgimento dell'attività, include anche il margine di profitto destinato all'ISS. Si fa presente come l'ISS abbia già predisposto distinte registrazioni di Bilancio per l'attività libero professionale, in modo che possano essere facilmente rintracciati costi e profitti della attività.

L'**articolo 17** riguarda il fondo di perequazione, costituito per accantonamento di una parte dei compensi del personale che esercita l'attività, tale fondo viene erogato in favore del personale che non beneficia direttamente dell'attività di libera professione e che potrà o essere ripartito tra il personale dell'ISS o destinato all'ammodernamento e miglioramento delle strutture e attrezzature o eventualmente, in accordo con le parti sociali, utilizzato per l'organizzazione di attività formative.

Il terzo titolo riguarda l'attività libero professionale intramuraria allargata ed il consulto. Tale attività libero professionale, come descritto all'**articolo 18**, può essere svolta presso strutture sanitarie pubbliche o private autorizzate sempre con la supervisione dell'ISS che ne regola l'attività con convenzione. Come già precedentemente detto, grava sulla struttura di riferimento l'onere di verificare che l'attività non venga esercitata in favore di assistiti ISS e



COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

sempre la struttura deve, obbligatoriamente, fornire rendiconto dell'attività eseguita dal personale ISS. Il margine di profitto per questa attività varia da un 15% al 30% sul totale incassato a seconda della tipologia di prestazione eseguita. Il consulto, disciplinato all'**articolo 19**, diversamente dall'attività intramuraria allargata, riguarda attività clinica con carattere di occasionalità. In entrambi i casi, sia nell'attività intramuraria allargata che nel consulto, è necessario che il professionista richieda preventiva autorizzazione al Comitato Esecutivo che dovrà acquisire parere conforme dal Direttore di Dipartimento a cui il professionista gerarchicamente afferisce.

Parte fondamentale dell'articolato normativo è la disposizione relativa alle funzioni di verifica, all'**articolo 20**, infatti, sono individuati i soggetti adibiti al controllo, attivato anche tramite segnalazione da parte dell'utenza, al fine di coinvolgere e sensibilizzare anche la cittadinanza sammarinese sulla regolarità dell'attività libero professionale, inoltre, funzioni di controllo vengono assegnate al Direttore di Dipartimento, al Comitato Esecutivo, al Direttore di Unità Organizzativa Complessa e all'Authority Sanitaria.

Il quarto titolo è quello relativo alle violazioni e sanzioni sulle quali si è ragionato in maniera molto decisa per creare un forte deterrente all'irregolarità. All'**articolo 21**, la Legge, stabilisce le sanzioni impartite a seguito di irregolarità dell'attività, prevedendo, qualora la libera professione sia svolta durante l'orario di servizio o in una delle situazioni dell'articolo 3, che i corrispettivi delle prestazioni vengano ex officio incamerati dall'ISS. Le violazioni ai disposti della Legge vengono punite secondo le sanzioni previste dalla Legge 106 del 2009.

L'**articolo 22** individua le infrazioni alla presente sottoposte a sospensione del servizio, tra cui l'esercizio della libera professione senza rispettare le lista di attesa o su assistiti ISS per attività offerte anche dal sistema sanitario pubblico. Anche nelle norme del quarto titolo, il disegno di Legge in esame, ribadisce la priorità dell'attività istituzionale sulla Libera Professione, che deve avvenire in conformità con gli obblighi ISS nei confronti degli assistiti. L'**articolo 23** prevede in caso di gravi violazioni la sospensione dall'attività libero professionale e in caso di recidiva la revoca.



COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE IGIENE E SANITÀ, PREVIDENZA E SICUREZZA SOCIALE, POLITICHE SOCIALI, SPORT; TERRITORIO, AMBIENTE E AGRICOLTURA

Il quinto titolo riguarda le norme finali. L'**articolo 24** stabilisce le modalità di pagamento dei compensi ai professionisti, l'**articolo 25** abroga gli articoli 3 e 14 della Decreto n. 153 del 1991.

L'**articolo 26**, "Norme finali", prevede l'emissione di apposito tariffario per prestazioni libero professionali e la pubblicazione dei compensi dei professionisti tramite sito internet. Viene posto, inoltre, il vincolo per il professionista di fornire, prima dell'inizio dell'attività, autocertificazione nella quale devono essere indicate eventuali partecipazioni in Società a Responsabilità Limitata o in Società per Azioni.

Il percorso che ha portato all'elaborazione di questo disegno di Legge, non è stato affatto semplice, sono stati necessari mesi di studi e di confronto con le parti sociali al fine di elaborare un progetto condiviso, capace di portare a conclusione quel dibattito, durato ormai troppi anni, che ha impedito il decollo della Libera Professione. Solo questo governo, con fermezza, avendo sempre primario l'obiettivo di salvaguardare il Diritto alla Salute dei cittadini sammarinesi e con la consapevolezza che la struttura sanitaria possa diventare una vera e propria "azienda", capace di produrre reddito, è riuscito a portare avanti questo importante progetto.

Il progetto di legge, che si è appena illustrato - approvato dalla IV Commissione Consiliare Permanente in data 14 giugno, con 8 voti a favore, 5 contrari e 1 astenuto - pertanto, diventa fondamentale sia per condurre a regolarità quelle realtà che oggi non sono disciplinate e pertanto sfuggono a legittimità, sia per garantire e preservare il Welfare State che ha da sempre caratterizzato la storia della nostra Repubblica.

IL RELATORE DI MAGGIORANZA

Stefano Canti