

## CORTE DEI CONTI



## Legge Gelli: “Azione terapeutica difficilmente riconducibile a rigidità linee guida”

**Le prime linee interpretative della giurisprudenza contabile conducono ad una applicazione molto prudente sulle linee guida. Infatti, l'azione terapeutica, per la sua complessità e specificità ad personam, è difficilmente riconducibile alla rigidità di schemi cogenti: per questo il predominante parametro di riferimento continua ad essere quello della “buona pratica terapeutica”, così il procuratore generale della Corte dei conti Alberto Avoli**

**LE PRIME LINEE** interpretative della giurisprudenza contabile conducono ad una applicazione molto prudente di alcuni nuovi principi introdotti dalla legge Gelli sulla responsabilità professionale e la sicurezza delle cure. È quanto emerge dal discorso del procuratore generale della Corte dei conti, **Alberto Avoli**, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario lo scorso 15 febbraio.

“Nella sanità – ha spiegato Avoli – le indagini delle Procure regionali si sono incentrate soprattutto su questioni di personale, di organizzazione dei servizi, di corresponsione di indennità indebite, di forniture ed infine di errori terapeutici alla luce della legge ‘Gelli-Bianco’. Vicende particolarmente significative hanno riguardato l'uso improprio di ambulanze e di servizi di sanificazione dei mezzi, la liquidazione a centri convenzionati di prestazioni non effettuate ovvero di prestazione diverse da quelle erogate (attraverso il fraudolento utilizzo di codici non corretti), l'effettuazione sistematica di prestazioni gratuite a parenti ed amici. **Per quanto attiene alla cosiddetta ‘mala sanità’, si segnalano tre eventi connotati da particolare gravità. Il primo** riguarda il decesso di un paziente per indebito allontanamento del sanitario tenuto alla reperibilità; **il secondo** la somministrazione di un farmaco concentrato anziché diluito con gravi conseguenze invalidanti

permanenti; **il terzo** infine l'effettuazione di un intervento chirurgico per rimuovere una garza dimenticata nel corso di una precedente operazione a sua volta compiuta per togliere un'altra garza lasciata durante un intervento ancora precedente”. “Si tratta di casi limite e ogni generalizzazione è ingiustificata e inopportuna – ha proseguito il procuratore generale nel suo intervento –. Tuttavia, proprio partendo da essi e considerando la loro assoluta eccezionalità, può desumersi un quadro complessivo del servizio sanitario nazionale tutto sommato positivo, servizio che ha mantenuto il suo carattere di universalità, pur in un periodo di contenimento della spesa e, anzi, avviando – soprattutto nelle Regioni più virtuose – efficaci processi di razionalizzazione dell'offerta sanitaria ai cittadini”. **Entrando poi nel dettaglio delle novità introdotte dalle legge Gelli, Avoli spiega:** “La legge Gelli-Bianco ha introdotto, come parametro di valutazione della congruità degli interventi terapeutici, quello del doveroso rispetto da parte dei medici delle cosiddette ‘linee guida bollinate’. La violazione di tali linee guida potrebbe configurarsi in contrasto con gli obblighi di servizio rilevanti ai fini della responsabilità amministrativa. Tuttavia, le prime linee interpretative della giurisprudenza contabile conducono ad una applicazione molto prudente di questi principi. Infatti l'azione terapeutica, per la sua complessità e specificità ad personam, è difficilmente riconducibile alla rigidità di schemi cogenti: per questo il predominante parametro di riferimento continua ad essere quello della ‘buona pratica terapeutica’, all'interno della quale – con una sorta di inversione dei ruoli – collocare le linee guida, da intendersi come indirizzo generale redatto e aggiornato sulla base delle dinamiche evolutive della scienza medica”.

“In questo contesto interpretativo, le Procure regionali hanno valutato il presupposto della colpa grave, comprensivo, nel sistema della responsabilità amministrativa, della negligenza (omissione del fare), della imperizia (fare male) e della imprudenza” ha concluso Avoli.

## UTERO IN AFFITTO. AL SENATO IL DDL DI PILLON

## Pene inasprite fino a 6 anni di carcere. Divieto di iscrizione o trascrizione di atti di nascita a genitori dello stesso sesso

“È necessario intervenire e porre argine al triste fenomeno del cosiddetto ‘turismo riproduttivo’, inasprendo inoltre le rispettive pene onde aumentare l'effetto deterrente della norma. È infine necessario dare una definitiva indicazione che renda impossibile iscrivere o trascrivere atti di nascita di minori con due padri o con due madri”. **Questi gli obiettivi che si prefigge il nuovo disegno di legge presentato al Senato dal leghista Simone Pillon.**

**Quanto alla questione riguardante l'utero in affitto,** il provvedimento interviene andando a modificare ed inasprire le sanzioni già previste dalla legge 40/2004. Per chiunque, in qualsiasi forma, realizza, organizza o pubblicizza la commercializzazione di gameti o di embrioni o la surrogazione di maternità, le pene da 3 mesi a 2 anni di reclusione precedentemente previste, vengono ora innalzate ad un minimo di 3 anni fino ad un massimo di 6 anni. Allo stesso modo, le sanzioni minime passano da 600 mila ad 800 mila euro, mentre quelle massime restano ferme ad 1 milione.

**Nella relazione illustrativa del Ddl si spiega:** “Le tristi pratiche dell'utero in affitto e della compravendita di gameti umani pur essendo considerate delittuose dal nostro ordinamento (legge n. 40 del 2004) sono purtroppo impunemente utilizzate da alcuni nostri connazionali che non si fanno scrupolo di acquistare gameti umani scelti su veri e propri cataloghi *on line*, impiegando poi le donne quali autentiche incubatrici. I bambini nati a seguito di quello che è un autentico contratto di locazione di utero vengono immediatamente tolti alla madre e consegnati a quelli che potrebbero esser definiti ‘acquirenti’, violando in tal modo i più basilari diritti dell'essere umano”.

“**La Grand Chambre della Corte europea** dei diritti dell'uomo nel caso n. 25358 del 2012 si è pronunciata con sentenza del 24 gennaio 2017, ritenendo legittimo il desiderio delle autorità italiane di riaffermare la competenza esclusiva dello Stato di riconoscere la ‘relazione parentale legale di un bambino, e questo esclusivamente nel caso di un legame biologico o di un'adozione legale, con l'obiettivo di proteggere i bambini’ - prosegue la relazione -. La Corte costituzionale con sentenza n. 272 del 2017 ha definito la maternità surrogata gravemente lesiva della dignità della donna e del minore stabilendo che la stessa ‘offende in modo intollerabile la dignità della donna e mina nel profondo le relazioni umane’. Non è possibile tuttavia per il giudice italiano sanzionare tali reati commessi all'estero in quanto non rientrano nella previsione di cui all'articolo 7 del codice penale”.

“**La Corte di Cassazione** ha identificato il vuoto normativo ed è pervenuta a sezioni semplici ad una pronunzia assolutoria in un caso consimile (Cassazione penale, sezione V, sentenza n. 13525 del 2016). È pertanto necessario intervenire e colmare tale vuoto, onde porre argine al triste fenomeno del cosiddetto ‘turismo riproduttivo’, inasprendo inoltre le rispettive pene onde aumentare l'effetto deterrente della norma”.

Infine, nella relazione si parla della “necessità di una definitiva indicazione che renda impossibile iscrivere o trascrivere atti di nascita di minori con due padri o con due madri, in violazione delle più elementari esigenze naturali oltre che del primario e superiore interesse del minore a non essere separato dai propri genitori naturali, come previsto dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia”.

**Più nel dettaglio, l'articolo 1 del disegno di legge** introduce modifiche al codice penale rendendo perseguibili tutti i divieti previsti dalla legge 40 (articoli 12 e 13) anche se commessi all'estero (tra i quali rientra anche il divieto alla maternità surrogata).

**L'articolo 2** inasprisce il trattamento sanzionatorio già previsto dalla legge n. 40 del 2004 prevedendo che chiunque, in qualsiasi forma, realizza, organizza o pubblicizza la commercializzazione di gameti o di embrioni o la surrogazione di maternità è punito con la reclusione da tre a sei anni e con la multa da 800.000 a un milione di euro (oggi è invece prevista la reclusione da tre mesi a due anni e la multa da 600.000 a un milione di euro).

**Infine, l'articolo 3** prevede il divieto all'ufficiale di stato civile di iscrivere o trascrivere atti di nascita riportanti quali genitori del minore due persone dello stesso sesso ovvero più di due persone, anche se di sesso diverso. Si prevede poi che coloro che dichiarano la propria paternità o maternità sul minore debbano autocertificare il proprio legame biologico col minore.

Giovanni Rodriguez