

Relazione illustrativa alla proposta di legge n. 266 ad iniziativa dei Consiglieri Minardi, Matrovincenzo, Urbinati, Marconi, Giancarli, Micucci, Volpini “Semplificazione delle certificazioni sanitarie in materia di tutela della salute in ambito scolastico”

Signori Consiglieri,

la presente proposta di legge intende abolire, nel territorio della regione Marche, l'obbligo di presentare il certificato medico oltre i cinque giorni di malattia per essere riammessi a scuola.

La volontà è quella di equiparare la nostra normativa a quella delle altre Regioni (Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Piemonte, Umbria, Emilia Romagna, Lazio, Trentino Alto Adige) che su tale materia hanno già approvato analoghe iniziative legislative al fine di liberare le famiglie, le scuole e i pediatri da un inutile adempimento burocratico-amministrativo, introdotto nel 1967 e specchio, quindi, della cultura scientifica e giuridica del tempo.

E' di tutta evidenza infatti, anche secondo la moderna letteratura scientifica, che un tale strumento non costituisce più una forma di salvaguardia della salute dei nostri ragazzi e della comunità scolastica in quanto è ormai ampiamente superato da altri interventi, quali le campagne vaccinali, il miglioramento delle condizioni igienico-sanitarie e la diffusione di una cultura più incentrata sulla prevenzione.

Per meglio comprendere il contesto della presente proposta di legge, è necessario ripercorrere la storia normativa della disposizione che ha prodotto l'obbligo di presentare il certificato medico dopo cinque giorni di malattia: prevista dal sesto comma dell'articolo 42 del d.p.r. 1518/1967 (attualmente ancora in vigore) è stata nel tempo considerata superata, al punto da non essere inserita successivamente nel d. Lgs. 297/1994 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado).

Tale orientamento è stato poi confermato dal documento conclusivo prodotto dal gruppo di lavoro costituito con decreto del Ministro della salute in data 13 ottobre 2004 per la semplificazione delle procedure relativamente alle autorizzazioni, certificazioni ed idoneità sanitarie.

Relativamente all'abolizione degli obblighi in materia di medicina scolastica, nel documento si affermava infatti che: "...Va perseguito l'obiettivo di superare obblighi previsti da una legislazione datata e da considerare non più attuali, data la diversa organizzazione del servizio sanitario pubblico in materia di medicina scolastica. Il d.p.r. 1518/1967 (...) oltre che datato dal punto di vista dei contenuti, in quanto riferito ad un contesto epidemiologico, sociale, scolastico estremamente modificato e rivoluzionato nelle sue caratteristiche, è stato superato dalla stessa normativa (vedasi le parti relative alle malattie infettive, all'organizzazione dei servizi di prevenzione) ed è inoltre largamente disatteso nella prassi abituale...". E, proprio tra le norme di cui veniva perorato un immediato superamento, troviamo il certificato medico del quale ci occupiamo con questa proposta di legge, in merito al quale venivano evidenziati gli aspetti di criticità che sono ancora validi e condivisibili ed è utile qui riportare: "... La certificazione comporta: 1) un onere notevole per la famiglia; 2) una scarsa utilità in quanto le malattie infettive sono spesso contagiose in fase di incubazione, ma raramente quando il soggetto è convalescente; 3) la «riammissione alla scuola materna, alla scuola dell'obbligo e alle scuole secondarie superiori» dopo la malattia rientra tra i compiti del pediatra di libera scelta...".

Sulla scorta del mutato quadro normativo la Lombardia già nel 2003 aveva soppresso tale

obbligo con la legge regionale 4 agosto 2003, n. 12 (poi abrogata e ricompresa nel "Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità" di cui alla legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33).

Dopo la Lombardia altre Regioni hanno, quindi, adottato disposizioni volte alla soppressione di tale certificazione. Un caso esemplificativo è quello della Liguria, perchè ha portato ad un'importante sentenza del Consiglio di Stato che ha suggellato definitivamente la validità sia giuridica che scientifica della soppressione della norma d'interesse nonchè della competenza delle Regioni a legiferare in materia.

Nel 2007, infatti, il TAR della Liguria aveva accolto, in parte, il ricorso presentato da alcune famiglie annullando una deliberazione della Giunta regionale relativa a procedure autorizzative e certificazioni sanitarie, in ottemperanza dell'articolo 80 della l.r. Liguria 41/2006 con il quale si demandava all'Esecutivo proprio la disciplina della semplificazione delle procedure relative ad autorizzazioni e simili tra cui anche i casi di abolizione di certificati in materia di igiene e sanità pubblica. Il motivo del ricorso era che l'abolizione di tutta una serie di certificazioni avrebbe rappresentato un rischio gravissimo per la salute dei figli. In particolar modo si rilevava che l'atto impugnato, trattando anche di medicina scolastica, incideva sui livelli essenziali di assistenza (LEA).

La Regione Liguria si era, quindi, appellata al Consiglio di Stato che, con sentenza del 17 marzo 2014, ha accolto in parte le sue motivazioni. Nella sentenza, infatti, vengono chiariti due aspetti partendo dal presupposto che, con la riforma del Titolo V della Costituzione, i LEA appartengono alla competenza esclusiva dello Stato nel senso che "possono essere diversi da Regione a Regione, con il limite minimo invalicabile, però, del rispetto dei livelli definiti a livello statale, da garantirsi su tutto il territorio nazionale".

In particolare, il Consiglio di Stato ha affermato che i servizi di medicina scolastica non figurano tra i LEA di prevenzione collettiva, evidenziando, peraltro, come gli stessi servizi, legati ad un contesto storico ormai superato, non siano più giustificabili dopo l'entrata in vigore della prima riforma sanitaria e l'istituzione del pediatra di libera scelta, il quale eroga gratuitamente le prestazioni individuate negli Accordi collettivi stipulati con il SSN. In merito il Collegio ha specificato che, anche qualora i servizi di medicina scolastica "si volessero ricomprendere tra i LEA, non potrebbe non rilevarsi come le stesse funzioni di prevenzione, già, siano assicurate, ai sensi della normativa vigente, da altri organi sanitari. Continuare ad erogare i servizi di medicina scolastica equivarrebbe, pertanto, a mantenere l'esatto doppione di quelli offerti dal pediatra di libera scelta".

Inoltre, il Collegio ha affermato che la specifica abolizione del certificato medico per la riammissione a scuola, dopo i cinque giorni d'assenza, è da ritenersi legittima in quanto trattasi di "certificazioni mediche non rispondenti ai fini di tutela della salute collettiva, anche se richieste da disposizioni di legge", e per questo espressamente escluse dall'elenco delle prestazioni riconducibili ai LEA come definite dal DPCM 29 novembre 2001. "La scelta – conclude il Collegio - oltre ad essere coperta da fonte legislativa si palesa, altresì, perfettamente in linea con le osservazioni del Gruppo di lavoro ministeriale" del 2004 che, come su richiamato, avevano ampiamente dimostrato l'inutilità delle certificazioni di tale specie.

Occorre, infine, ribadire quanto è ormai ampiamente affermato dalla comunità scientifica ovvero che l'abolizione del certificato medico dopo i cinque giorni di malattia non provoca alcuna riduzione della sicurezza e ciò per due ordini di motivi: in caso di malattie infettive, che il pediatra di libera scelta è tenuto a comunicare ai competenti uffici sanitari, il pericolo di contagio si riduce a livelli compatibili con la presenza in comunità passati i cinque giorni dall'esordio della malattia; nel caso, invece, delle malattie più comuni, trascorsi i cinque giorni di assenza, spetta ai genitori valutare con buon senso lo stato di salute dell'alunno per il rientro a scuola ma dal punto di vista della convivenza in collettività, non vi è alcun motivo per cui il rientro debba essere subordinato alla presentazione del certificato.