

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 721-A

RELAZIONE DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE (IGIENE E SANITÀ)

(RELATORE RUSSO Raffaele)

Comunicata alla Presidenza il 25 novembre 1992

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge del decreto-legge 26 ottobre 1992, n. 418, recante proroga dei termini di durata in carica dei comitati dei garanti e degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché norme per le attestazioni da parte delle unità sanitarie locali della condizione di handicappato in ordine all'istruzione scolastica e per la concessione di un contributo compensativo all'Unione italiana ciechi

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
e dal Ministro della sanità
di concerto con il Ministro della pubblica istruzione
con il Ministro per gli affari sociali
con il Ministro del tesoro
e con il Ministro dell'interno

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 OTTOBRE 1992

INDICE

Relazione	Pag.	3
Pareri:		
- della 1 ^a Commissione permanente	»	6
- della 5 ^a Commissione permanente	»	7
Emendamenti proposti dalla Commissione	»	8
Disegno di legge	»	10
Testo del decreto-legge	»	11

ONOREVOLI SENATORI. - Nonostante l'approvazione della delega al Governo per il riassetto del Servizio sanitario nazionale (legge 23 ottobre 1992, n. 421) e l'impegno dello stesso ad emanare i previsti decreti legislativi in tempi brevi, anche rispetto alle scadenze di legge, la mancata reiterazione del decreto-legge 26 agosto 1992, n. 368, non convertito in legge, avrebbe di fatto determinato un vuoto di potere nelle unità sanitarie locali creando un ulteriore stato di disagio e di confusione agli amministratori straordinari ed alle strutture sanitarie e conseguentemente agli stessi cittadini, già penalizzati da un riassetto globale della sanità ancora *in itinere* e con provvedimenti legislativi transitori, alcuni dei quali peraltro non convertiti in legge per l'enorme lavoro affrontato dalle Camere in questi mesi.

Alle disposizioni che vanno incontro a tali esigenze, contenute nell'articolo 1 del decreto-legge, si aggiungono con gli articoli 2 e 3 norme per l'attestazione da parte delle unità sanitarie locali della condizione di persona portatrice di *handicap* per l'allunno, nonché l'erogazione di un nuovo finanziamento di lire 4 miliardi all'Unione italiana ciechi, per compensare quello venuto meno a seguito della soppressione dell'imposta sui cani.

Per quanto attiene all'articolo 1, sono stati accolti alcuni emendamenti che hanno reso più chiaro l'attuale provvedimento non solo utilizzando le esperienze del decreto-legge 6 febbraio 1991, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 1991, n. 111, ma anche aderendo, per quanto possibile a disposizioni che hanno carattere di transitorietà, alle norme in materia di sanità contenute nella legge delega recentemente approvata, come si è detto, dai due rami del Parlamento.

L'accoglimento dell'emendamento sulla durata della proroga degli amministratori straordinari, modificato da un sub-emendamento del relatore, nel mentre ribadisce la durata in carica degli amministratori straordinari fino al 31 dicembre 1993, consente alle regioni che nell'arco dell'anno abbiano emanato la legge regionale attuativa dei decreti legislativi di cui alla legge 23 ottobre 1992, n. 421, di abbreviare la proroga degli stessi amministratori straordinari e di sostituirli prima del termine del 31 dicembre 1993 con la nuova figura del direttore generale prevista dalla legge delega.

La proroga relativamente lunga concessa agli amministratori straordinari ha influito sulla decisione del Governo e della Commissione di indicare nel decreto-legge parametri oggettivi di valutazione della attività amministrativa degli amministratori per una loro conferma o sostituzione. L'emendamento sostitutivo del comma 2 dell'articolo 1, approvato in Commissione, prevede infatti alcune modifiche che riguardano i criteri ispiratori della valutazione dell'operato degli amministratori straordinari nonché le modalità di nomina dei nuovi amministratori.

Per quanto attiene ai criteri, la Commissione ha inteso non utilizzare i parametri, quasi esclusivamente tecnici, previsti dall'articolo 4, comma 8, della legge 30 dicembre 1992, n. 412, bensì privilegiare oltre ai criteri di programmazione e produttività, quelli di trasparenza e di efficienza tesi ad una migliore fruizione dei servizi da parte dei cittadini.

Il comma 3, modificato da un altro emendamento, estende ai reponsabili della gestione delle USL i benefici della prescrizione in un quinquennio della responsabilità amministrativa e contabile degli ammini-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stratori degli enti locali, a far data dall'entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142, sanando una disparità di trattamento ingiusta e irrazionale fra gli amministratori degli enti locali e quelli delle unità sanitarie locali.

Il comma aggiuntivo 3-bis, proposto con un emendamento accolto dalla Commissione, fa salvi i provvedimenti adottati in forza degli articoli 116 e 117 del decreto del Presidente della Repubblica 20 maggio 1987, n. 270, resi esecutivi al 31 dicembre 1989, ancorchè siano stati oggetto di ricorsi; si intende in tal modo evitare che vi siano retrocessioni di carriera e stipendiali per alcune categorie di funzionari delle USL, a distanza di anni dai provvedimenti adottati.

Per quanto attiene all'indennità spettante agli amministratori straordinari, il comma 4 propone che si deleghi alle regioni ed alle province autonome la possibilità di fissare l'indennità in ragione del numero degli assistiti e della dimensione delle strutture ospedaliere esistenti nelle unità sanitarie locali, rapportandola, al lordo delle ritenute erariali, ad una cifra non inferiore alla somma dello stipendio iniziale lordo, della indennità integrativa speciale, della tredicesima mensilità e della indennità di direzione dei direttori amministrativi capi-servizio delle unità sanitarie locali.

L'indennità non può risultare superiore al doppio del totale delle voci retributive suindicate. Resta fissata nelle misure vigenti l'indennità di carica dei componenti dei comitati dei garanti. Il comma 4, oltre a razionalizzare la materia delle indennità spettanti agli amministratori, che in virtù della precedente normativa aveva visto l'insorgere di una sorta di giungla retributiva, consente alle regioni e alle province autonome, in ambiti definiti, di stabilire le indennità in rapporto alla importanza delle USL, o comunque in misura non inferiore a quella degli emolumenti percepiti negli incarichi precedenti.

La Commissione ha accolto un emendamento soppressivo del comma 5; tale comma prevede la nomina da parte del Ministero del tesoro di un funzionario della

ragioneria generale dello Stato, e da parte della regione di un componente aggiuntivo, nei collegi dei revisori dei conti in quelle unità sanitarie locali che al termine dell'esercizio di bilancio 1991, avessero raggiunto un volume di spesa di parte corrente superiore a lire 200 miliardi; la Commissione ha ritenuto di non appesantire ulteriormente il bilancio della sanità già sufficientemente disastroso.

Un ulteriore risparmio viene garantito inoltre alle USL attraverso il comma 7, che individua nelle USL incaricate del pagamento dei beni e servizi i soggetti passivi di eventuali liti giudiziarie, al fine di evitare il dilatarsi delle spese relative a tali vertenze.

Con l'articolo 2 del decreto, al quale la Commissione non propone emendamenti, si procede all'interpretazione autentica del comma 5 dell'articolo 12 della legge 5 febbraio 1992, n. 104; tale disposizione ha determinato una serie di difficoltà per la reale attuazione degli articoli 12, 13, 14, 15 e 16 della predetta legge, che dettano una serie di disposizioni in materia di diritto all'istruzione e all'integrazione scolastica. In particolare, per l'individuazione dell'alunno portatore di *handicap*, e quindi per l'attivazione di quei provvedimenti necessari alla fruizione completa dei benefici offerti dalla legge, si faceva riferimento all'articolo 4 della stessa legge, che a sua volta demandava i compiti di accertamento alle commissioni mediche di cui all'articolo 1 della legge 15 ottobre 1990, n. 295, integrate da un operatore sociale e da un esperto nei casi da esaminare. Il citato articolo 4 appare valido per il riconoscimento del soggetto portatore di *handicap*, ma non per la figura dell'alunno portatore di *handicap*, di cui all'articolo 12 della stessa legge n. 104. Continuare a fare ricorso alle procedure previste dall'articolo 4, avrebbe determinato certamente un ritardo fatale nella possibilità di una reale integrazione scolastica. Il decreto-legge affida, quindi, ad uno psicologo o ad uno specialista nella patologia segnalata l'incarico di individuare la figura dell'alunno portatore di *handicap*, in attesa dell'atto di

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

indirizzo e coordinamento di cui al comma 7 della stessa legge 5 febbraio 1992, n. 104.

La Commissione ha altresì approvato un emendamento che estende le disposizioni di cui alla legge 19 febbraio 1991, n. 50, a tutti i dirigenti medici apicali equiparati ai primari ospedalieri, nonché al personale dipendente dalle istituzioni sanitarie obbligatoriamente convenzionate, che però siano in servizio alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Nel decreto vi è infine l'articolo 3, con il quale viene concesso il contributo di lire 4

miliardi all'Unione italiana ciechi, in sostituzione dei proventi derivanti dalla tassa sui cani; tale tassa è stata infatti soppressa attraverso il comma 4 dell'articolo 13 del decreto legge 20 gennaio 1992, n. 11, non convertito nei termini, ma la disposizione è stata reiterata da ultimo con il comma 4 dell'articolo 9, del decreto-legge 19 novembre 1992, n. 440.

La 12^a Commissione permanente, per le considerazioni sopra svolte, auspica pertanto la conversione del decreto-legge, con le modificazioni da essa proposte.

RUSO Raffaele, *relatore*

PARERI DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: COMPAGNA)

sul disegno di legge

29 ottobre 1992

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

su emendamenti

18 novembre 1992

La Commissione, esaminati gli emendamenti, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole sugli emendamenti 1.13 e 1.5. Con riferimento specifico a tale ultima proposta emendativa, si invita comunque la Commissione di merito a rivederne la formulazione alla luce dell'articolo 58 della legge n. 142 del 1990, che fa riferimento agli amministratori ed al personale degli enti locali, ma non conosce la figura dei «responsabili» delle USL.

La Commissione esprime invece netta contrarietà nei confronti degli emendamenti 1.6, del quale non ritiene comprensibili l'ambito e la finalità; 1.14, che prorogherebbe di un ulteriore anno le situazioni di incompatibilità disciplinate dall'articolo 4, comma 7, della legge n. 412 del 1991 e 2.1, che dispone l'estensione ai dirigenti medici apicali di XI livello delle disposizioni di cui alla legge n. 50 del 1991, in materia di trattenimento in servizio dei primari ospedalieri.

PARERI DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

sul disegno di legge

(Estensore: PAVAN)

11 novembre 1992

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole.

su emendamenti

(Estensore: ABIS)

18 novembre 1992

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti al disegno di legge, per quanto di propria competenza, dichiara la propria contrarietà, per violazione dell'articolo 81 della Costituzione, sull'emendamento 1.6.

EMENDAMENTI PROPOSTI DALLA COMMISSIONE

AL TESTO DEL DECRETO-LEGGE

Art. 1

Al comma 1, sostituire le parole: «fino al 31 dicembre» con le altre: «fino alla entrata in vigore della legge regionale attuativa dei decreti legislativi di cui alla legge 23 ottobre 1992, n. 421, e comunque non oltre il 31 dicembre 1993».

1.1

Sostituire il comma 2, con il seguente:

«2. Entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, i consigli regionali su proposta delle giunte regionali prorogano o revocano il mandato agli amministratori straordinari nominati ai sensi del decreto-legge 6 febbraio 1991, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 1991, n. 111. La proroga o la revoca, motivate, tengono conto di eventuali atti rimessi alla regione dal comitato dei garanti e sono condizionate dalla verifica sull'attività di gestione svolta nelle unità sanitarie locali, in base ai seguenti parametri:

- a) verifica della gestione in rapporto alla applicazione della programmazione regionale e degli atti di indirizzo in mancanza di piano sanitario regionale;
- b) verifica della correttezza e della trasparenza della gestione amministrativa;
- c) verifica della piena aderenza ai vincoli economici e finanziari dettati dalla regione;
- d) verifica del rispetto dei diritti dei cittadini e dell'attuazione di concrete iniziative per migliorare l'accesso e la fruizione dei servizi».

1.2-bis

Sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. Ai responsabili delle unità sanitarie locali sono estese le disposizioni di cui all'articolo 58, comma 4, della legge 8 giugno 1990, n. 142, a far data dall'entrata in vigore della predetta legge».

1.5

Dopo il comma 3 inserire il seguente:

«3-bis. Restano validi tutti gli effetti degli atti previsti dagli articoli 116 e 117 del decreto del Presidente della Repubblica 20 maggio 1987, n. 270, adottati e resi esecutivi alla data del 31 dicembre 1989, ancorchè siano stati oggetto di autotutela e relativi ai contenuti dei suddetti articoli».

1.6

Sopprimere il comma 5.

1.11

Al comma 6, dopo le parole: «presente articolo,» inserire le altre: «previa diffida».

1.12

Dopo il comma 7 aggiungere il seguente:

«7-bis. Restano salve le competenze e le attribuzioni in materia delle province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi del testo unificato delle leggi sullo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e del decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474, e successive modificazioni ed integrazioni».

1.13

Dopo l'articolo 2 inserire il seguente:

«Art. 2-bis.

1. Le disposizioni di cui alla legge 19 febbraio 1991, n. 50, sono estese a tutti i dirigenti medici apicali equiparati ai primari ospedalieri, nonchè al personale dipendente dalle istituzioni sanitarie obbligatoriamente convenzionate in servizio alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

2.1

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 26 ottobre 1992, n. 418, recante proroga dei termini di durata in carica dei comitati dei garanti e degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché norme per le attestazioni da parte delle unità sanitarie locali della condizione di handicappato in ordine all'istruzione scolastica e per la concessione di un contributo compensativo all'Unione italiana ciechi.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 25 giugno 1992, n. 320, e 26 agosto 1992, n. 368.

Decreto-legge 26 ottobre 1992, n. 418, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 253 del 27 ottobre 1992 ().*

Proroga dei termini di durata in carica dei comitati dei garanti e degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché norme per le attestazioni da parte delle unità sanitarie locali della condizione di handicappato in ordine all'istruzione scolastica e per la concessione di un contributo compensativo all'Unione italiana ciechi

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza, in attesa del riordinamento del Servizio sanitario nazionale, di disciplinare per gli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali la durata in carica ed i criteri per la nomina e per le corrispondenti indennità;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di assicurare agli alunni handicappati l'esercizio del diritto all'educazione, all'istruzione e all'integrazione scolastica in relazione alle operazioni preliminari preordinate all'inizio dell'anno scolastico;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di erogare all'Unione italiana ciechi un contributo compensativo per il 1992, al fine di non pregiudicarne l'attività istituzionale;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 23 ottobre 1992;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri della pubblica istruzione, per gli affari sociali, del tesoro e dell'interno;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. In attesa del riordinamento del Servizio sanitario nazionale, i termini di cui all'articolo 1, commi 3 e 7, del decreto-legge 6 febbraio 1991, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 1991, n. 111, sono prorogati fino al 31 dicembre 1993.

(*) V., inoltre, il successivo errata-corrige pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 254 del 28 ottobre 1992.

2. Gli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali decadono dalla carica a decorrere dal 1° gennaio 1993. Il presidente della giunta della regione o della provincia autonoma, su conforme deliberazione della rispettiva giunta, provvede, a decorrere dalla stessa data e, comunque, non oltre il 15 gennaio 1993, con proprio decreto, al rinnovo degli amministratori straordinari, confermando gli amministratori uscenti, previa verifica positiva dei risultati di gestione da condurre tenendo anche conto degli atti di cui all'articolo 4, comma 8, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, ovvero scegliendo nuovi amministratori tra gli aspiranti iscritti nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 6 febbraio 1991, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 1991, n. 111, con le modalità previste dal comma 8 dello stesso articolo 1, da espletarsi entro e non oltre il 31 dicembre 1992, e che non abbiano raggiunto il settantesimo anno di età. Nel caso in cui la regione o la provincia autonoma abbia proceduto ad accorpamenti delle unità sanitarie locali, la nomina dell'amministratore straordinario è effettuata direttamente dalla regione in deroga alle modalità previste dall'articolo 1, comma 8, del citato decreto-legge, scegliendo il nominativo dal predetto elenco. Non possono essere confermati o nominati amministratori straordinari coloro che si trovano nelle condizioni di incompatibilità di cui al comma 7 o nelle condizioni previste dal comma 11 del predetto articolo 1 del decreto-legge n. 35 del 1991.

3. Agli amministratori delle unità sanitarie locali sono estese le disposizioni di cui all'articolo 58, comma 4, della legge 8 giugno 1990, n. 142.

4. Le indennità spettanti agli amministratori straordinari sono fissate dalla regione o dalla provincia autonoma in relazione al numero degli assistiti ed alla dimensione delle strutture ospedaliere esistenti nelle unità sanitarie locali. L'indennità annua, al lordo delle ritenute erariali, è determinata in misura non inferiore alla somma dello stipendio iniziale lordo, della indennità integrativa speciale, della tredicesima mensilità e dell'indennità di direzione dei direttori amministrativi capi-servizio delle unità sanitarie locali. L'indennità non può risultare superiore al doppio della predetta somma. All'amministratore straordinario non spetta alcun trattamento di missione per gli spostamenti dal luogo di residenza a quello di svolgimento delle proprie funzioni. Per i pubblici dipendenti, la nomina ad amministratore straordinario determina il collocamento in aspettativa senza assegni; il periodo di aspettativa è utile ai fini del trattamento di quiescenza e di previdenza e dell'anzianità di servizio. Le amministrazioni di appartenenza provvedono ad effettuare il versamento dei relativi contributi, comprensivi delle quote a carico del dipendente, nonché dei contributi assistenziali, calcolati sul trattamento stipendiale spettante al medesimo, ed a richiedere il rimborso del correlativo onere alle unità sanitarie locali interessate, le quali procedono al recupero delle quote a carico dell'interessato. È abrogato il comma 12 dell'articolo 1 del decreto-legge 6 febbraio 1991, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 1991, n. 111. L'indennità di carica dei componenti dei comitati dei garanti resta fissata nelle misure vigenti.

5. Nelle unità sanitarie locali che al termine dell'esercizio 1991 hanno raggiunto un volume di spesa di parte corrente superiore a lire duecento miliardi, il collegio dei revisori dei conti è integrato da altri due membri, di cui uno nominato dal Ministro del tesoro, scelto tra i funzionari della Ragioneria generale dello Stato, e l'altro nominato dalla regione. L'indennità annua lorda spettante ai componenti del collegio dei revisori dei conti è fissata dalla regione o dalla provincia autonoma in misura pari al 10 per cento del compenso spettante all'amministratore straordinario dell'unità sanitaria locale. Al presidente di detto collegio spetta una maggiorazione pari al 20 per cento dell'indennità fissata per gli altri componenti. La maggiore spesa derivante dal presente comma trova compensazione nelle minori spese derivanti dal comma 7.

6. Qualora le regioni non adottino gli atti di loro competenza, conformemente alle disposizioni di cui al presente articolo, provvede in via sostitutiva il Ministro della sanità.

7. Nei rapporti con le farmacie e le strutture private convenzionate, in caso di mancato pagamento delle relative spettanze, si deve considerare debitore inadempiente e soggetto passivo di azione di pignoramento l'unità sanitaria locale incaricata del pagamento del corrispettivo e non quella territorialmente competente.

Articolo 2.

1. L'articolo 12, comma 5, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, va interpretato nel senso che l'individuazione dell'alunno come persona handicappata, necessaria per assicurare l'esercizio del diritto all'educazione, all'istruzione ed all'integrazione scolastica di cui agli articoli 12 e 13 della medesima legge, non consiste nell'accertamento previsto dall'articolo 4 della legge stessa, ma è effettuata secondo i criteri stabiliti nell'atto di indirizzo e coordinamento di cui al comma 7 dell'anzidetto articolo 12. In attesa dell'adozione dell'atto di indirizzo e coordinamento, al fine di garantire i necessari interventi di sostegno, all'individuazione provvedono uno psicologo ovvero un medico specialista nella patologia segnalata, in servizio presso l'unità sanitaria locale territorialmente competente per l'istituto ove è iscritto l'alunno.

Articolo 3.

1. Per il 1992 è concesso all'Unione italiana ciechi un contributo di lire 4.000 milioni. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1992, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento «Interventi vari nel campo sociale».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 4.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 26 ottobre 1992.

SCÀLFARO

AMATO - DE LORENZO - JERVOLINO
RUSSO - BOMPIANI - BARUCCI -
MANCINO

Visto, *il Guardasigilli*: MARTELLI