

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3994

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati MORINI e NICOLAZZI

Presentata il 29 agosto 1975

Ripianamento dei debiti degli enti ospedalieri

ONOREVOLI COLLEGHI! — La più autorevole certificazione dell'insufficienza del fondo di 2.700 miliardi stanziato dall'articolo 1 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito in legge 17 agosto 1974, n. 386, ai fini di estinguere i crediti vantati dagli enti ospedalieri e da altri istituti di ricovero pubblici e privati nei confronti degli enti mutualistici è contenuta in una dichiarazione del Ministro del tesoro, onorevole Emilio Colombo, resa in Senato nella seduta del 23 aprile 1975 in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione relativo all'esercizio finanziario in corso.

Il Ministro del tesoro, nel dar conto dello stato di attuazione delle operazioni di ricorso al mercato finanziario, previste dal sopracitato provvedimento legislativo, rilevava che il finanziamento di 2.700 miliardi non costituiva tutto il debito degli ospedali fino al 31 dicembre 1974, che non era stato definitivamente accertato e che avrebbe richiesto una ulteriore operazione finanziaria in ottemperanza dell'impegno assunto dallo Stato di trasferire l'assistenza ospedaliera alle Regioni depurata di tutti i debiti precedenti.

Scopo pertanto di questa proposta di legge è quello sia di concretizzare questo ulteriore apporto finanziario in favore degli enti ospedalieri, stante la ormai accertata insufficienza del fondo stanziato con l'arti-

colo 1 della legge n. 386, nonché di disporre norme straordinarie per lo snellimento di tutte le complesse procedure burocratiche che regolano i rapporti tra enti ospedalieri ed enti mutualistici.

Sarebbe infatti veramente irrazionale mantenere in piedi tutto il complicato e complesso sistema dei rapporti di accertamento delle singole degenze con le connesse contabilità di tutte le giornate di retta, senza poi citare tutto il numeroso contenzioso sia di carattere amministrativo sia di carattere giudiziario e in atto *in fieri*, quando questo sistema è tramontato con il 31 dicembre 1974 ed è stato sostituito da un complesso di norme radicalmente nuove poste in essere dalla positiva legislazione regionale di applicazione della legge n. 386. L'irrazionalità di mantenere in piedi simile meccanismo contabile finanziario è vieppiù accentuata se si pensa che gli enti mutualistici necessitano di utilizzare al meglio il personale amministrativo per i loro compiti d'istituto residui e che è opportuno continuare nella linea di ulteriori e gradualmente trasferimenti di personale dagli enti mutualistici ai servizi sanitari regionali.

Tenendo poi presente che ormai a distanza di oltre un anno dall'entrata in vigore del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, il Ministero del tesoro, stante la situazione economica generale del paese ed in particolare quella del mercato finanziario, non ha ancora potuto

completare le operazioni di ricorso al mercato finanziario per addivenire al ricavo netto globale dei 2.700 miliardi previsti, risulta evidente che si doveva trovare un altro sistema di consolidamento dell'intero debito ospedaliero accertato al 31 dicembre 1974 con ammortamento a lungo termine a carico del bilancio statale.

Tenendo presente che il meccanismo di nuove e maggiori entrate posto in essere dall'articolo 4 della citata legge n. 386 ha un carattere non transitorio, è maggiormente giustificato il sistema di finanziamento sopra descritto e previsto da questa proposta di legge.

Con l'articolo 1 della proposta si impone agli enti ospedalieri un obbligo previsto già da norme vigenti con termini di carattere ordinatorio che hanno trovato nella pratica amministrativa degli enti ospedalieri in questi ultimi anni un'applicazione certamente non puntuale. Ora il poter contare su conti consuntivi certi e definiti relativi all'esercizio finanziario 1974 è essenziale, stante il fatto che con il 1° gennaio 1975 si è attuato un sistema radicalmente nuovo del finanziamento della gestione ospedaliera pubblica attraverso la soppressione della retta di degenza prevista dall'articolo 32 della legge 12 febbraio 1968, n. 132.

Con l'articolo 2 si determina la cessazione di ogni rapporto tra enti ospedalieri ed enti mutualistici in materia di pagamento di rette di degenza per i motivi di razionalità amministrativa e contabile già esposti.

Con l'articolo 3 si prevede l'assunzione da parte dello Stato dei debiti degli enti ospedalieri nei confronti dei fornitori. Detta assunzione è in correlazione ovvia e conseguente con quanto disposto all'articolo 2 che sottrae fonti d'entrata finanziaria agli enti ospedalieri.

Con gli articoli 4 e 5 si disciplina in termini precisi le modalità di assunzione da parte dello Stato dei debiti degli enti ospedalieri. Si è ritenuto opportuno ricorrere ad un organo di accertamento straordinario al di fuori degli organi esistenti presso gli enti ospedalieri, dovendosi infatti tenere presente che non si è ritenuto corretto trasferire ingenti oneri finanziari sullo Stato senza che l'amministrazione finanziaria dello Stato potesse svolgere alcun controllo al riguardo. D'altra parte l'esigenza di una rapida applicazione degli articoli 4 e 5 giustifica il ricorso ad un organo straordinario non potendosi utilizzare gli organi e

gli uffici esistenti dell'Amministrazione finanziaria erariale a livello periferico di cui sono ben note sia le carenze di organico sia l'impossibilità di provvedere anche ai normali compiti di istituto.

Con gli articoli 6 e 7 si disciplina il meccanismo di emissione dei buoni del tesoro poliennali in cui sono convertiti i documenti ricognitivi dei crediti accertati nei confronti degli enti ospedalieri.

Una seria indagine effettuata dalla Federazione italiana delle associazioni regionali ospedaliere (Fiaro) con dati riferiti a 841 enti ospedalieri e a n. 92.449.962 giornate di degenza accertava il seguente ammontare dei debiti degli enti ospedalieri al 31 dicembre 1974.

Verso l'erario per imposte, tasse e ritenute di ricchezza mobile e complementare non versate	L.	34.544.254.000
Verso istituti assistenziali e previdenziali per contributi arretrati	»	520.451.776.000
Verso fornitori	»	860.242.072.000
Altri debiti	»	334.672.425.000
Totale	L.	1.749.910.527.000

Tenuto conto che al 31 dicembre 1974 la rete nazionale contava n. 1.122 ospedali pubblici e che le giornate di degenza consumate nello stesso anno ammontarono complessivamente a circa n. 116 milioni, il debito totale al 31 dicembre 1974 è sempre valutato dalla FIARO nei seguenti termini.

Verso l'erario per imposte, tasse e ritenute di ricchezza mobile e complementare non versate	L.	43.343.808.000
Verso istituti assistenziali e previdenziali per contributi arretrati	»	653.027.915.000
Verso fornitori	»	1.079.373.946.000
Altri debiti	»	419.924.470.000
Totale	L.	2.195.670.139.000

Va altresì rilevato che esistono per molti enti ospedalieri debiti per competenze arretrate nei confronti dei dipendenti, generalmente relativi all'applicazione del nuovo contratto di lavoro, ma è chiaro ed ovvio che si

tratta di debiti a cui non si può certamente applicare la procedura del consolidamento prevista da questa proposta di legge.

Inoltre l'urgenza di provvedere a questo tipo di debiti è tale che esige provvedimenti di natura amministrativa immediata e non di natura legislativa. Tra l'altro il finanziamento previsto dall'articolo 1 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito nella legge 18 agosto 1974, n. 386, non è ancora stato erogato per intero da parte del Ministero del tesoro e

pertanto si deve auspicare che in occasione della prosima erogazione venga data agli enti ospedalieri indicazione prioritaria di pagare i debiti per arretrati stipendiali spettanti ai dipendenti in genere.

Il semplice esame della drammatica situazione finanziaria sopra descritta rende urgente l'adozione di un provvedimento di legge di ripianamento dei debiti degli enti ospedalieri ed è per questo motivo che presentiamo la seguente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge i consigli di amministrazione degli enti ospedalieri approvano il conto consuntivo relativo all'esercizio finanziario 1974, nonché agli esercizi precedenti, ove non vi avessero già provveduto.

Il presidente della giunta regionale vigila sull'osservanza degli adempimenti di cui sopra e procede, previa diffida, alla nomina di un commissario per la cura di questi ultimi, ove il termine indicato al primo comma del presente articolo trascorra senza che gli adempimenti medesimi siano intervenuti.

ART. 2.

Sono estinti i crediti degli enti ospedalieri derivanti dal mancato pagamento delle rette di degenza anteriori al 1° gennaio 1975 da parte degli istituti mutualistici di cui all'articolo 2 della legge 17 agosto 1974, n. 386, nonché di regioni, province e comuni.

ART. 3.

I debiti degli enti ospedalieri per forniture inerenti alla gestione ordinaria dell'attività ospedaliera, nonché per acquisti di attrezzature e per esecuzioni di opere, disposti con regolari atti deliberativi, sino al 31 dicembre 1974, di ammontare complessivo superiore a lire cinquecentomila per ogni ditta fornitrice o esecutrice, sono assunti dallo Stato.

Il relativo pagamento sarà effettuato, con intervento del Ministero del tesoro, nelle forme specificate ai successivi articoli della presente legge.

ART. 4.

Entro quindici giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il prefetto, d'intesa con l'intendente di finanza, nomina, presso ciascun ente ospedaliero, un collegio di liquidazione composto di tre membri scelti tra esperti di amministrazione pubblica o di attività di revisione, iscritti nell'albo dei revisori ufficiali dei conti, oppure già appartenenti ai ruoli delle ragioniere delle prefetture e delle ragioniere provinciali dello Stato.

Funge da segretario del collegio il responsabile dell'ufficio di ragioneria dell'ente.

I componenti del collegio di liquidazione prestano giuramento nelle mani del prefetto prima dell'insediamento, dichiarando di non essere amministratori e tantomeno di avere rapporti di dipendenza o di consulenza con imprese o società interessate a rapporti di fornitura tuttora pendenti con l'ente ospedaliero. I componenti del collegio hanno diritto di controllare e di esaminare, anche disgiuntamente, ogni atto o documento inerente ai rapporti di fornitura esistente negli uffici dell'amministrazione ospedaliera e di richiedere chiarimenti al presidente dell'ente ed anche al legale rappresentante dell'impresa fornitrice.

Il collegio di liquidazione deve acquisire, per ogni documento di fornitura, la certificazione, da parte del segretario direttore amministrativo e del responsabile dell'ufficio economale, del regolare utilizzo della fornitura, della conseguente trascrizione sul registro degli inventari ove obbligatoria e della liquidità ed esigibilità del credito, e successivamente rilascia al legale rappresentante della ditta fornitrice, un documento ricognitivo del credito così accertato. Degli estremi del documento di credito rilasciato è data immediata comunicazione, a cura del Collegio di liquidazione, all'intendenza di finanza che annota su di un registro apposito l'ammontare e la titolarità dello stesso.

Tale registrazione viene immediatamente notificata al legale rappresentante della dit-

ta fornitrice a cura dell'intendenza di finanza.

Il collegio di liquidazione deve concludere le sue operazioni entro 90 giorni dal suo insediamento.

Ai componenti dello stesso spetta una equa indennità onnicomprensiva che è determinata e liquidata dall'intendente di finanza.

ART. 5.

All'intendenza di finanza viene anche comunicata, per iscritto, entro 60 giorni dal decorso del termine di cui al sesto comma del precedente articolo, la dichiarazione, espressa dal legale rappresentante della ditta fornitrice, di accettazione delle modalità di pagamento del debito di cui al documento citato, quali indicate all'articolo 3 e all'articolo 6 e seguenti della presente legge, nonché di liberazione dal relativo obbligo di adempimento dell'ente ospedaliero debitore.

ART. 6.

Il documento ricognitivo del credito di cui all'articolo 4 è convertibile, fino alla copertura del suo ammontare, in buoni del tesoro poliennali a tal fine appositamente emessi dal Ministero del tesoro.

ART. 7.

Le modalità di emissione, l'ammontare del tasso di interesse, le condizioni di trasferibilità e i termini per il rimborso dei buoni del tesoro di cui al precedente articolo saranno definiti con decreto del Ministro del tesoro emanato entro 30 giorni dal decorso del termine di cui al sesto comma dell'articolo 4.