

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 40, 9° COMMA, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA:	
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000). S. 4236 Governo	163
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002. S. 4237 Governo (Parere alla V Commissione del Senato della Repubblica) (<i>Esame e rinvio</i>)	163
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 102, 3° COMMA, DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI:	
Decreto-legge n. 341/99: Policlinico Umberto I. C. 6415 Governo. (Parere alla XII Commissione della Camera dei deputati) (<i>Esame e conclusione - Parere favorevole</i>) ...	167
AVVERTENZA	168

Mercoledì 13 ottobre 1999. – Presidenza del Presidente Mario PEPE.

La seduta inizia alle 13.40.

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 40, 9° COMMA, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000). S. 4236 Governo.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per il triennio 2000-2002.

S. 4237 Governo.

(Parere alla V Commissione del Senato della Repubblica).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo.

Il Presidente Mario PEPE, riferisce innanzitutto sul disegno di legge finanziaria, ricordando che, a seguito della recente riforma della contabilità di Stato contenuta nella legge 25 giugno 1999, n. 208, ne risulta profondamente mutata la struttura. Infatti, la legge finanziaria può contenere soltanto disposizioni che producono effetti finanziari a partire dal primo anno considerato nel bilancio pluriennale: esse possono però consistere anche in misure di tipo ordinamentale od organizzativo purchè rilevanti sotto il profilo del miglioramento dei saldi, escluse comunque le deleghe e le altre misure meramente ordinamentali, che devono essere inserite nei disegni di legge collegati (ormai tutti «fuori sessione»), che il Governo dovrà presentare entro il 15 novembre prossimo. In sostanza l'eccessiva espansione dei collegati nell'esperienza più recente ha suggerito di restituire contenuti alla finanziaria, entro

i limiti sopra indicati, senza però ritornare a una finanziaria « omnibus ».

In base alle ultime modifiche apportate al regolamento del Senato, il Presidente di quel ramo del Parlamento ha proceduto, fra l'altro, allo stralcio delle disposizioni concernenti la responsabilità dei dirigenti sanitari, il ricorso da parte del Tesoro a consulenti esterni, il rimborso delle prestazioni erogate alle vittime di incidenti stradali e infortuni sul lavoro, la deroga contabile per la Biennale di Venezia.

Il disegno di legge consta di quaranta articoli, una parte dei quali oggetto come detto di stralcio, distribuiti in cinque titoli.

Il titolo I contiene le disposizioni di carattere finanziario, tra cui i risultati differenziali. Per l'anno 2000 il saldo netto da finanziare (cioè la differenza tra spese ed entrate finali) è previsto in 79.500 miliardi, che passeranno negli anni 2001 e 2002 a 72.700 e 41.300 miliardi nel bilancio a legislazione vigente, e a 68.300 e 51.800 miliardi nel bilancio programmatico. Il livello del ricorso al mercato (cioè la differenza tra le spese totali e le entrate finali) è di 350.800 miliardi per l'esercizio 2000. Per gli esercizi 2001 e 2002 tale livello sarà pari a 384 mila e 298.500 miliardi nel bilancio a legislazione vigente e a 379.600 miliardi e 309.000 miliardi nel bilancio programmatico.

Il titolo II (articoli da 3 a 8) concerne le disposizioni in materia di entrata. Si tratta fra l'altro di disposizioni in tema di dismissioni degli immobili degli enti previdenziali pubblici, dello Stato e di Ferrovie dello Stato e Poste.

Il titolo III (articoli da 10 a 34) contiene disposizioni in materia di spesa. Di interesse per i profili di competenza della Commissione è l'articolo 19, in materia di assistenza sanitaria. Stralciati i primi tre commi, le restanti disposizioni rivedono il sistema di partecipazione delle regioni alle spese per le prestazioni libero-professionali, nonché i criteri di partecipazione delle aziende sanitarie ai proventi di tali attività. Sono inoltre contenute misure volte a un più efficace controllo sull'utilizzo delle risorse impiegate nell'as-

sistenza sanitaria e sul rispetto del principio di esclusività del rapporto da parte dei dirigenti. In particolare i commi 4-15 concernono modalità per lo svolgimento dell'attività libero-professionale a favore delle aziende sanitarie da parte dei dirigenti dell'area medica. I commi 4 e 5 modificano i limiti della partecipazione delle regioni alla spesa della tariffa prevista per le prestazioni istituzionali a carico del Servizio sanitario nazionale, per le prestazioni libero-professionali, di cui al comma 2 dell'articolo 15-*quinquies* del decreto legislativo n. 502 del 1992. Il limite è del 50 per cento per le prestazioni rese presso la struttura di appartenenza del professionista, mentre è del 25 per cento per le prestazioni rese presso altra struttura del Servizio sanitario nazionale. È esclusa naturalmente ogni partecipazione alla spesa relativa a prestazioni professionali svolte al di fuori delle strutture del Servizio sanitario nazionale, ferma restando la partecipazione dell'azienda sanitaria ai proventi, nella misura del 20 per cento per quanto riguarda attività rese, al di fuori dell'impegno di servizio, in strutture non accreditate, previa convenzione di queste con l'azienda sanitaria pubblica, e del 50 per cento per le attività libero-professionali di cui alla lettera *d*) del comma predetto. I successivi commi 8, 9 e 10, poi, determinano le modalità di composizione delle tariffe per le prestazioni libero-professionali erogate dalle aziende sanitarie pubbliche, in particolare per quanto riguarda la quota della tariffa spettante all'azienda, la fissazione dei criteri per la determinazione dei proventi da corrispondere ai sanitari, che sono rimessi alla contrattazione collettiva, e l'abrogazione del comma 17 dell'articolo 1 della legge n. 662 del 1996 e dell'ultimo periodo del comma 6 dell'articolo 3 della legge n. 724 del 1994, che fino ad ora regolavano la materia della determinazione del costo e della partecipazione del cittadino alle tariffe per i servizi erogati in regime libero-professionale. Il comma 11 destina le economie derivanti dall'attuazione dei commi precedenti, in misura non supe-

riore a lire 150 miliardi, al fondo per l'esclusività del rapporto dei dirigenti del ruolo sanitario, di cui all'articolo 72 della legge n. 448 del 1998. In sostanza si riduce la partecipazione delle regioni alla spesa per le prestazioni libero-professionali in quanto l'attuale misura del 90 per cento può apparire come un elemento distorsivo delle corrette regole della concorrenza. Da rilevare che il fondo per l'esclusività del rapporto dei dirigenti del ruolo sanitario è incrementato di lire 750 miliardi annui per gli anni 2000 e 2001.

Gli articoli 21 a 23 riguardano le spese degli enti locali e delle regioni, con una previsione di risparmio di 2.300 miliardi. L'articolo 21 concerne il « patto di stabilità interno » e prevede che le regioni, le province e i comuni nel 2000 riducano il disavanzo di almeno un ulteriore 0,1 punti percentuali del PIL previsto nel DPEF rispetto all'obiettivo già indicato per lo stesso anno dall'articolo 28, comma 2, della legge n. 448 del 1998; recuperino la quota di disavanzo programmatico eventualmente non realizzato nel corso del 1999. Nei tre anni successivi l'importo della riduzione deve permanere costante. L'articolo in esame, poi, prevede incentivi e strumenti operativi per favorire il raggiungimento di tali obiettivi, in termini di riduzione dello 0,5 per cento del tasso di interesse applicato sui mutui della Cassa depositi e prestiti in essere al 31 dicembre 1998, qualora l'obiettivo complessivamente venga raggiunto; nel caso in cui l'obiettivo venga invece raggiunto solo parzialmente la riduzione sarà concessa esclusivamente agli enti che abbiano rispettato il patto di stabilità. Per quanto concerne le azioni correttive per ottenere il miglioramento del saldo, misure aggiuntive rispetto a quelle previste dal comma 2 dell'articolo 28 della n. 448 del 1998, sono contenute nel comma 7 (riduzione spesa del personale, limitazione del ricorso a consulenze esterne). L'articolo 22 è finalizzato a prevenire possibili dubbi interpretativi in ordine ai riflessi derivanti dalla disciplina sulle privatizzazioni introdotta dal decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30

luglio 1994, n. 474, sul regime di affidamento diretto dei servizi pubblici da parte degli enti locali, chiarendo che le alienazioni delle partecipazioni degli enti locali detenute in società (sia a partecipazione maggioritaria che minoritaria) nei vari settori dei pubblici servizi, non comportano per le società stesse la perdita dell'affidamento diretto del servizio, nel caso in cui l'ente titolare dello stesso disponga di almeno uno dei poteri speciali previsti dall'articolo 2 del predetto decreto-legge n. 332 del 1994 (poteri di gradimento o di veto per certe operazioni e poteri di nomina di amministratori) e le azioni siano state dismesse mediante procedure ad evidenza pubblica. Con l'articolo 23 viene previsto che siano promosse intese tra le regioni per la costituzione di un organismo comune a cui affidare la razionalizzazione della domanda di beni e servizi delle aziende sanitarie locali.

Gli articoli da 24 a 31 recano interventi in materia previdenziale, fra cui la « cartolarizzazione » dei crediti INAIL, la riduzione delle aliquote di rendimento per le pensioni superiori ai 124 milioni e un contributo di solidarietà del 2 per cento per le pensioni tra i 109 e 140 milioni.

Il titolo IV (articoli da 35 a 38) contiene interventi per lo sviluppo, tra cui il rifinanziamento di leggi sulla salvaguardia di Venezia, l'ammodernamento delle forze di polizia, il trasporto rapido di massa e i fondi per Malpensa 2000.

Il titolo V (articoli 39 e 40) contiene norme finali.

Il Presidente riferisce poi in ordine al bilancio preventivo dello Stato per l'anno 2000 e a quello pluriennale per il periodo 2000-2002. Anch'esso, come la legge finanziaria, dà applicazione alla recente riforma della legislazione contabile. In particolare, i criteri di classificazione vengono pienamente adeguati al sistema europeo dei conti. Altra novità importante è la possibilità, con semplice decreto ministeriale, di compensazione diretta tra capitoli facenti parte della stessa unità previsionale di base, introducendo così un importante elemento di elasticità nella gestione contabile. Per quanto riguarda i

profili di interesse della Commissione, che, a differenza delle altre commissioni permanenti non esamina specifiche tabelle di competenza, segnala che per l'anno 2000 i trasferimenti di parte corrente alle regioni assommeranno a 84.680 miliardi (competenza) e 71.769 miliardi (cassa), mentre i trasferimenti in conto capitale saranno pari a 4.154 miliardi (competenza) e 4.849 miliardi (cassa).

In conclusione, il Presidente ritiene che i documenti di bilancio rispondano a due esigenze politiche condivisibili, quella di consolidare il processo di risanamento della finanza pubblica e quello di promuovere lo sviluppo. Pertanto, egli fin d'ora propone che la Commissione si esprima favorevolmente su entrambi i disegni di legge in esame.

Il senatore ANDREOLLI (PPI), nell'esprimere apprezzamento per la relazione e le valutazioni svolte dal presidente, richiama l'attenzione sul problema dell'inserimento nel bilancio di previsione dei necessari meccanismi contabili connessi con il trasferimento di risorse alle regioni e agli enti locali conseguente alle leggi « Bassanini ». Sottolinea al riguardo il rischio che la mancata considerazione di questo aspetto possa frenare il processo di attuazione della legislazione di decentramento, deludendo le aspettative dei cittadini.

Il senatore Antonio PIZZINATO (DS), nel quadro di una valutazione positiva sul complesso della manovra, intende soffermarsi su alcune questioni particolari. Con riferimento alle misure fiscali di incentivazione delle ristrutturazioni edilizie attraverso la riduzione dell'IVA dal 20 al 10 per cento, egli si domanda se non sia possibile prevedere meccanismi incentivanti per interventi diretti all'eliminazione dell'amianto, interventi che riguardano anche il patrimonio edilizio pubblico; ricorda al riguardo che la normativa per la dismissione dell'amianto, risalente al 1992, non è stata attuata dalle regioni. Con riferimento alla dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali,

egli suggerisce, per quanto riguarda l'INAIL, che una parte delle risorse derivanti dalla dismissione sia utilizzata per attivare l'assicurazione del danno biologico e degli infortuni *in itinere*. Quanto poi all'INPS, giudica impropria la cessione dei proventi al Tesoro, in quanto il patrimonio immobiliare è stato acquisito con i contributi di lavoratori e datori di lavoro; potrebbe meglio ipotizzarsi il loro utilizzo per il consolidamento del fondo dei lavoratori parasubordinati. Infine, a fronte delle maggiori entrate che sono state registrate per il corrente anno, egli ritiene che parte delle risorse potrebbe essere destinata ad incentivare le regioni in vista della realizzazione dei distretti economico-produttivi e di aree attrezzate che agevolino lo sviluppo delle aree deboli.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, condivide i puntuali suggerimenti dati dal senatore Pizzinato, specialmente laddove essi chiamano in causa il ruolo delle regioni. Condivide anche la preoccupazione del senatore Andreolli in ordine all'esigenza che dal bilancio debba emergere il problema delle risorse da assegnare alle regioni in connessione con i recenti trasferimenti di competenze e funzioni amministrative.

Il senatore LAURO (FI), intendendo limitarsi ad alcune considerazioni di carattere generale, esprime la sua preoccupazione per una manovra finanziaria che appare evanescente e tutta finalizzata ad acquisire consenso per le prossime scadenze elettorali. In realtà egli non solo ritiene che non ci sarà l'annunciata riduzione della pressione fiscale, ma osserva anche l'assenza di misure di carattere strutturale. Si creano inoltre le premesse per un ulteriore rafforzamento del divario tra Nord e Sud del paese, mancando proposte serie per lo sviluppo del Mezzogiorno. Anche l'argomento delle dismissioni immobiliari è oggetto di dibattiti che durano ormai da anni, ma che si rivelano inconcludenti, a fronte di gestioni che, impostate in termini assistenzialisti, hanno dato pessimi risultati.

Il Presidente Mario PEPE rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 102, 3°
COMMA, DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA
DEI DEPUTATI**

Decreto-legge n. 341/99: Policlinico Umberto I.

C. 6415 Governo.

(Parere alla XII Commissione della Camera dei deputati).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Il senatore Antonio Michele MONTAGNINO, *relatore*, riferisce che a seguito delle recenti, note vicende che hanno fatto emergere la grave situazione finanziaria e gestionale in cui versa il policlinico universitario di Roma, il decreto-legge n. 341 dà attuazione alle decisioni già assunte dal Governo con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 luglio scorso e agli accordi conclusi tra la regione Lazio e l'università La Sapienza con il protocollo d'intesa del 3 agosto. Il provvedimento istituisce l'azienda Policlinico Umberto I e, contemporaneamente, anche l'azienda ospedaliera Sant'Andrea, la struttura in costruzione destinata a divenire sede della seconda facoltà di medicina. Per entrambi gli ospedali si è scelto il modello dell'azienda mista, con l'obiettivo di individuare in modo chiaro i vari ambiti di responsabilità gestionale: la regione Lazio si occuperà prettamente dell'assistenza, mentre l'università svolgerà le sue funzioni di organizzazione nel campo didattico e scientifico, partecipando comunque alla programmazione sanitaria. In sostanza viene anticipata l'attuazione della riforma sanitaria per quanto riguarda i rapporti tra università e regione: com'è noto tali rapporti sono regolati dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 502 del 1992, ma la recente terza riforma sanitaria, legge 30 novembre 1998, n. 419, ha conferito una delega al

Governo (da esercitare entro il 21 dicembre 1999) per la ridefinizione dei rapporti tra regioni e università; in particolare, si anticipa con il decreto-legge in esame quel modello gestionale e funzionale integrato previsto, come criterio direttivo della delega, dall'articolo 6, comma 1, lettera a) della citata legge n. 419 del 1998. Nelle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi di attuazione del richiamato articolo 6 trova applicazione il richiamato protocollo d'intesa regione Lazio- Università del 3 agosto scorso; per l'utilizzo del personale le ulteriori intese applicative dovranno essere concordate sentite le organizzazioni sindacali. La nomina dei direttori generali avviene d'intesa tra università e regione. Il decreto-legge regola poi la successione delle nuove aziende ospedaliere nei rapporti pendenti (articolo 2), prevedendo altresì la nomina, da parte del Ministero del tesoro, di un commissario con il compito di accertare la massa creditoria e debitoria relativa alla gestione pregressa dell'assistenza sanitaria da parte del Policlinico Umberto I.

Poiché il decreto-legge reca disposizioni imperniate sul modello dell'intesa tra regione e università nella definizione dei rapporti reciproci, rispettando quindi i relativi ambiti di autonomia, il relatore propone conclusivamente di esprimere un parere favorevole.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) esprime sconcerto per l'atteggiamento del Governo, che decide di presentare un provvedimento d'urgenza sul Policlinico universitario di Roma omettendo nella relazione di accompagnamento qualsiasi riferimento ai gravi fatti che si sono verificati in quella struttura ospedaliera, destando una forte preoccupazione nell'opinione pubblica, e sui quali è anche in corso una indagine della Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema sanitario. Tali fatti, a suo avviso, avrebbero dovuto determinare le dimissioni del Ministro della sanità; questi, invece, propone un decreto-legge, che oltretutto risulta in contrasto con il riparto delle competenze tra Governo e regioni in materia sanitaria.

Dichiara pertanto il suo voto contrario sulla proposta del relatore.

Il senatore Michele Antonio MONTAGNINO (PPI), *relatore*, non contestando la gravità dei fatti che hanno riguardato il Policlinico Umberto I, rileva come proprio tali vicende abbiano determinato la conclusione delle intese tra regione e università e l'adozione dei necessari provvedimenti da parte del Governo al fine precipuo di salvaguardare il diritto alla salute dei cittadini. Ribadisce pertanto la proposta di parere favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Presidente Mario PEPE pone in vota-

zione la proposta di parere favorevole, che viene approvata dalla Commissione.

La seduta termina alle 14.25.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

Ordinamento federale della Repubblica (C. 5467 cost. Soda, C. 5671 Fontan, C. 5695 cost. Mario Pepe, C. 5830 cost. Governo, C. 5856 cost. Novelli, C. 5888 cost. Crema, C. 5918 cost. Fini, C. 5919 cost. Garra, C. 5947 cost. cons. reg. Toscana, C. 5948 cost. Zeller e C. 5949 cost. Caveri, C. 6044 cost.).