

COMMISSIONI RIUNITE

INTERNI (II) - IGIENE E SANITÀ (XIV)

I.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1964

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA XIV COMMISSIONE DE MARIA

INDICE	PAG.	PAG.
Congedi:		
PRESIDENTE	1	
Disegno e proposta di legge (Discussione e approvazione):		
Norme sugli organi di amministrazione, di vigilanza e di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma (1497);		
GAMBELLI FENILI ed altri: Norme per l'ordinamento amministrativo dei servizi del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma (1785) . .	1	
PRESIDENTE	1, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 18, 19, 20, 21	
RAMPA, <i>Relatore per la II Commissione</i>	2, 8, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 19	
GASCO	4	
MESSINETTI	5, 6, 8, 15, 18, 19	
GAMBELLI FENILI	5, 6, 7, 10, 13	
MAZZA, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	5, 6, 7, 12, 15, 17, 19	
DE PASCALIS	6, 9, 10	
DI PRIMIO	7	
MARIOTTI, <i>Ministro della sanità</i>	7, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 20	
BARBERI, <i>Relatore per la XIV Commissione</i>	8, 9, 10, 12, 14, 15, 16, 19	
SPINELLI	9	
MATTARELLI GINO	9, 16	
BORSARI	9, 18, 20, 21	
BOTTA	9	
ROMANO	9, 11	
MAULINI	10	
DOSSETTI	11	
CAPUA	11, 13, 16	
		RUSSO SPENA 11
		GREPPI 11, 18
		BEMPORAD 13, 20
		Votazione segreta:
		PRESIDENTE 21
<p>La seduta comincia alle 10.</p> <p style="text-align: center;">Congedi.</p> <p>PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo:</p> <p style="padding-left: 20px;">Per la II Commissione, l'onorevole Cattaneo Petrini Giannina;</p> <p style="padding-left: 20px;">Per la XIV Commissione, gli onorevoli Cortese Giuseppe e Gennai Tonietti Erisia.</p> <p>Discussione del disegno di legge: Norme sugli organi di amministrazione, di vigilanza e di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma (1497); e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Gambelli Fenili ed altri: Norme per l'ordinamento amministrativo dei servizi del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma (1785).</p> <p>PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme sugli organi di amministrazione, di vigilanza e di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed</p>		

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

Ospedali Riuniti di Roma », e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Gambelli Fenili, Scarpa, Messinetti, Pagliarani, Nannuzzi, Vestri, Natoli, D'Alessio, D'Onofrio, Zanti Tondi Carmen, Di Mauro Ado Guido e Cianca: « Norme per l'ordinamento amministrativo dei servizi del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma ».

Il relatore per la II Commissione, onorevole Rampa, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

RAMPA, Relatore per la II Commissione. Il disegno e la proposta di legge oggi al nostro esame rivestono una notevole importanza. Essi, infatti, tendono a portare a soluzione un vecchio problema di strutture amministrative, ormai superate, secondo le esigenze affermate nella legge 13 marzo 1958, n. 296, che ha trasferito al Ministero della sanità la competenza e la responsabilità delle attività sanitarie, competenza e responsabilità che erano precedentemente affidate al Ministero dell'interno. In particolare, la soluzione di questo problema ha una grandissima importanza per quanto riguarda Roma e la sua provincia.

Le norme amministrative che hanno via via nel tempo retto il Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma sono state con particolare diligenza descritte dagli onorevoli proponenti della iniziativa legislativa n. 1785 ed a loro va il mio ringraziamento per aver fornito questi elementi, assai difficili da reperire. Credo che sia inutile che io ora vi citi queste norme, che, come ho detto, sono state chiaramente esposte nella relazione che accompagna la proposta di legge e che ritengo, quindi, siano già a conoscenza di tutti gli onorevoli colleghi delle Commissioni.

Entrando nel merito, dirò subito che, a mio avviso, la soluzione del problema è affrontata con maggiore organicità dal disegno di legge. Ritengo che non sia necessario insistere particolarmente nella spiegazione di ciò che il Governo si propone con il suo progetto di legge; che concorda, almeno sotto il punto di vista dell'obiettivo finale da raggiungere, con la proposta di iniziativa parlamentare. Certo la strumentazione del disegno di legge è necessariamente diversa; ed esso merita, a mio avviso, una considerazione di maggiore rilevanza: e non affermo questo per una scelta pregiudiziale, ma per ragioni obiettive, giustificate dalla sua particolare strutturazione.

Sul disegno di legge n. 1497 è pervenuto il parere della Commissione Affari costitu-

zionali; ritengo necessario, se il Presidente me lo consente, portarlo a conoscenza degli onorevoli colleghi, che potranno in tal modo orientare meglio il proprio giudizio. La predetta Commissione ha adottato la seguente deliberazione:

« La Commissione ha espresso parere favorevole al disegno di legge, subordinandolo alle seguenti osservazioni:

articolo 2. La Commissione ritiene che debba essere aggiunto il seguente comma:

« Qualora sia nominato presidente un funzionario dei ruoli degli impiegati civili dello Stato, questi è collocato fuori ruolo ». Ad avviso della Commissione, tale norma si rende indispensabile ove si tenga conto dell'impegno che l'esercizio dell'attività di presidente del consiglio di amministrazione richiede, sì che esso risulta assolutamente inconciliabile con l'esercizio delle funzioni inerenti al servizio statale. La Commissione inoltre richiama l'attenzione delle Commissioni di merito sulla opportunità di attribuire al Presidente della Repubblica, su proposta del ministro della sanità, di concerto con il ministro dell'interno, la nomina del presidente per motivi di equilibrio sistematico, in relazione al disposto dell'articolo 7 dello stesso disegno di legge;

articolo 3. La Commissione ritiene che, ferma restando la nomina di tre consiglieri, rispettivamente da parte del ministro dell'interno, del ministro della sanità e del ministro del tesoro, per una equilibrata rappresentanza degli enti locali, si debba ripartire la nomina degli altri consiglieri tra il consiglio comunale e il consiglio provinciale di Roma, rispettivamente nella misura di due e di uno;

articolo 8. La Commissione segnala alle Commissioni di merito l'opportunità di affidare l'esercizio della vigilanza di cui all'articolo al medico provinciale di Roma;

articolo 9. La Commissione non ritiene che la presidenza della commissione di tutela possa essere affidata ad un presidente di sezione del Consiglio di Stato, membro dell'organo. (Consiglio di Stato) cui istituzionalmente è attribuita la competenza giudiziaria sugli atti dell'amministrazione dell'Istituto. La concentrazione della presidenza degli organi che esercitano i due controlli, una espressione della funzione amministrativa dello Stato, l'altro della funzione giurisdizionale, in una persona è da ritenersi contraria alla Costituzione, che è fondata sul principio della divisione dei poteri. Per questi motivi si ritiene che la presidenza della Commissione di tutela

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

debba spettare a un organo del ministero della sanità, cui è attribuito istituzionalmente il controllo sugli enti sanitari (articoli 5 e 6 della legge 13 marzo 1958, n. 296). La Commissione ha individuato tale organo nel direttore generale degli affari amministrativi e del personale. Di conseguenza, a membro componente, in sostituzione di quel direttore generale, ritiene che debba essere nominato un membro eletto dal consiglio provinciale tra esperti in materia di assistenza e beneficenza, analogamente a quanto è previsto per i comitati di assistenza e beneficenza pubblica, cui spetta la tutela sugli atti degli ospedali a ordinamento comune ».

Come gli onorevoli colleghi hanno potuto ascoltare, il parere nei confronti del disegno di legge è sostanzialmente positivo. Vengono avanzate alcune proposte, in ordine specialmente agli articoli 2 e 9, che tengono conto a mio avviso dello spirito che informa il disegno di legge: rendere compartecipi i tre ministeri interessati — dell'interno, della sanità e del tesoro — sia degli organi di amministrazione che di quelli di tutela, previsti dal disegno di legge; questo, ovviamente, senza negare affatto la priorità dei compiti del Ministero della sanità, per quanto attiene alla vigilanza sugli ospedali romani.

Non intendo, a questo punto, illustrare il provvedimento articolo per articolo, soprattutto perché ritengo che nella discussione generale potranno essere posti in luce degli aspetti che non ho sottolineato per ragioni di brevità e che sono del resto così chiaramente illustrati dalle due relazioni. In sede di replica, semmai, avrò occasione di esporre agli onorevoli colleghi altre considerazioni in ordine a queste due iniziative, che a mio avviso, comunque le si vogliano giudicare nella loro strumentazione, sono del tutto opportune, in quanto modificano sostanzialmente, in modo democratico e positivo, una situazione di fatto indubbiamente anacronistica, nei confronti degli impegni che il Parlamento aveva assunto con la legge 13 marzo 1958, n. 296 e che noi siamo obbligati a tenere in considerazione, anche per quanto riguarda il caso specifico, anomalo, di una situazione che si è andata invece largamente normalizzando.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Rampa per la sua esauriente relazione, cui mi permetto di aggiungere poche parole — sostituendomi al relatore per la XIV Commissione onorevole Barberi, temporaneamente assente — unicamente per chiarire meglio agli onorevoli colleghi la portata dei provvedimenti in esa-

me. Essi, come tutti sanno, rappresentano una conseguenza del provvedimento istitutivo del Ministero della sanità. La legge 13 marzo 1958, n. 296, istituendo il Ministero della sanità, stabilisce che gli enti locali che svolgono prevalentemente assistenza sanitaria devono passare sotto la vigilanza del Ministero stesso. Ovviamente, tutta la nostra legislazione si va adeguando a questa disposizione di legge.

Subito dopo la guerra, venne istituito l'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità, che dipendeva dalla Presidenza del Consiglio; successivamente, nel 1958, si istituì il Ministero della sanità, alle cui dipendenze stanno passando oggi, poco a poco, i vari enti che svolgono assistenza sanitaria. Per gli Ospedali Riuniti di Roma ciò non si è ancora verificato. Perché, mentre per gli altri enti il passaggio è stato automatico, per gli ospedali romani si è predisposto un provvedimento a parte? Tale provvedimento dipende dalla particolare struttura e organizzazione che fa capo agli Ospedali Riuniti di Roma.

Una non indifferente percentuale dei pazienti ricoverati negli ospedali della città di Roma, infatti, non sono cittadini romani, ma provengono da ogni parte d'Italia. Io stesso ho avuto occasione anni fa di occuparmi della questione ed ho potuto osservare che venivano ricoverati, nei diversi ospedali romani malati che provenivano da tutte le province italiane, ad eccezione, mi sembra, della provincia di Novara. Ora, non si deve dimenticare che esiste una legge speciale anche per quel che riguarda la riva, chiamiamola così, delle spese di degenza, cioè degli oneri di ospedalità. Aggiungo, tuttavia, questo: su 35 miliardi di lire che rappresentano la spesa annua degli ospedali romani, 12 vengono rimborsati dal Tesoro. Questo dicastero, conseguentemente, esercita un controllo sull'Istituto per questo esborso.

Quindi, una volta riconosciute le necessità di una legislazione speciale per gli Ospedali Riuniti di Roma, vediamo come si articola il provvedimento predisposto dal Governo. La differenza sostanziale tra la formulazione del disegno di legge e quella della proposta di legge riguarda più che altro la strutturazione degli organi amministrativi dell'istituto ospedaliero in questione. Perché, infatti, mentre la proposta di legge Gambelli Fenil ed altri ha per base un ordinamento che ricalca una organica strutturazione quale può essere quella di un normale istituto ospedaliero, ovviamente la proposta governativa tiene in considerazione la particolare struttura degli Ospe-

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

dali Riuniti di Roma, che, come si diceva, hanno una loro fisionomia del tutto particolare.

Con le modifiche suggerite, la Commissione Affari costituzionali è entrata nel merito della tecnica organizzativa. Detta Commissione insiste in particolare su due o tre punti che io ora sintetizzo.

All'articolo 2, secondo lo schema di legge governativo, il presidente del consiglio di amministrazione deve essere nominato con decreto del ministro della sanità, di concerto con il ministro dell'interno. La Commissione Affari costituzionali fa osservare, al riguardo, che nello stesso schema, all'articolo 7, è contemplato il caso dello scioglimento del consiglio di amministrazione che, deve deliberarsi con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro della sanità, di concerto con i ministri dell'interno e del tesoro. Conseguentemente, logica vuole che, se è il Capo dello Stato a decidere lo scioglimento di questo consesso, sia lui stesso a nominare il presidente del consiglio di amministrazione.

La Commissione Affari costituzionali propone pertanto che il presidente sia nominato con decreto del Capo dello Stato su proposta, ovviamente, del ministro della sanità.

All'articolo 3, la Commissione Affari costituzionali suggerisce di integrare la composizione del Consiglio di amministrazione con un rappresentante del consiglio provinciale di Roma, riducendo, conseguentemente da tre a due i rappresentanti del consiglio comunale. Ciò mi sembra giusto, giacché gli enti locali devono sempre essere rappresentati nelle massime istituzioni ospedaliere.

All'articolo 8, mentre il Governo propone che la sorveglianza venga demandata direttamente al Ministero della sanità, la Commissione Affari costituzionali propone che il ministro della sanità la eserciti attraverso gli organi periferici normali, vale a dire, nel caso, attraverso il medico provinciale di Roma.

All'articolo 9, mentre il disegno di legge conserva la commissione di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma, con a capo un presidente di sezione del Consiglio di Stato con funzioni di presidente, la Commissione Affari costituzionali ha osservato che, poiché il Consiglio di Stato rappresenta il massimo organo cui istituzionalmente è attribuita la competenza giurisdizionale sugli atti dell'amministrazione dell'istituto, è da ritenersi contraria alla Costituzione la concentrazione in un'unica persona della figura del *controllore-controllato*. Si propone, pertanto, di affidare la presidenza della commissione di tutela al direttore generale degli

affari amministrativi e del personale del Ministero della sanità.

Su questo punto vorrei richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi. Perché, è vero che al Consiglio di Stato vanno i ricorsi che riguardano gli Ospedali Riuniti, ma sono soltanto quei ricorsi concernenti la materia dei concorsi e che, come tali, investono un provvedimento che riguarda il consiglio di amministrazione e non l'organo di tutela. Cosicché, il fenomeno del *controllore-controllato* in realtà non si verifica. Mentre a me sembra che non sarebbe male che la commissione di tutela, che dev'essere quella cui compete l'alta sorveglianza sugli ospedali romani, fosse presieduta da un magistrato del Consiglio di Stato.

Gli Ospedali Riuniti di Roma dispongono, invero, di un immenso patrimonio: 240 mila ettari di terreno; circa 400 tra negozi e abitazioni in Roma; si tratta, quindi, di un'amministrazione molto impegnativa, di un volume di affari enorme, di degenze per 7 mila posti-letto; si tratta di milioni e milioni di giornate di degenza all'anno. Che vi sia una commissione di tutela presieduta da un altro magistrato sembra a me una necessaria garanzia. Qualora il presidente della commissione dovesse essere un direttore generale del Ministero della sanità, si verificherebbe un assurdo, in quanto quest'ultimo esercita già una sorveglianza diretta e, pertanto, il caso del *controllore-controllato* si verificherebbe anche in misura maggiore.

Pertanto sarei dell'opinione di lasciare il testo governativo così com'è.

L'onorevole Barberi, relatore per la Commissione Igiene e sanità, ha manifestato l'intenzione di proporre la soppressione dell'articolo 9, cioè l'abolizione della commissione di tutela. Ne deriverebbe che il controllo sul Pio Istituto, così come avviene per tutti gli altri ospedali, sarebbe devoluto al comitato provinciale di assistenza e beneficenza, presieduto dal prefetto. Personalmente sono contrario a tale modifica, che mi sembra in contrasto con lo spirito che anima il disegno di legge.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GASCO. Desidero che mi venisse chiarito un dubbio. L'onorevole Presidente ha accennato alle ragioni storiche che hanno portato a far sì che il Pio Istituto di Santo Spirito avesse sinora una legislazione speciale; io, però, non ho ancora capito quali sono i motivi per i quali l'Istituto dovrebbe continuare ad essere regolato secondo una normativa speciale e non possa, invece, rientrare nella comune legislazione ospedaliera. Quali sono le ragioni per le quali oggi gli ospedali romani

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

devono avere, a differenza degli ospedali delle altre città, una legislazione particolare?

Desidererei che il Presidente e i relatori mi chiarissero questo dubbio.

MESSINETTI. L'onorevole Gasco quindi fa una pregiudiziale...

PRESIDENTE. No. L'onorevole Gasco ha soltanto chiesto dei chiarimenti. Egli non ha ritenuto sufficiente quanto detto dai relatori e desidera dirimere alcuni suoi dubbi. Questi chiarimenti gli saranno forniti.

MESSINETTI. Io ho chiesto poco fa' all'onorevole Gasco se egli intendeva porre la questione come pregiudiziale e l'onorevole Gasco mi ha risposto affermativamente.

PRESIDENTE. L'onorevole Gasco non ha sollevato una pregiudiziale nel suo intervento.

GAMBELLI FENILI. Se me lo consente, signor Presidente, vorrei fare io la pregiudiziale sulla base degli argomenti esposti dall'onorevole Gasco. Il problema è stato prospettato con estrema chiarezza: dobbiamo continuare o meno a mantenere una legislazione speciale per gli Ospedali Riuniti di Roma? La domanda esige una risposta. Il problema va rivisto, indubbiamente: la legislazione speciale che regola la vita degli ospedali di Roma è infatti ormai superata e non risponde più alle nuove esigenze e ai nuovi compiti che gli Ospedali Riuniti di Roma sono chiamati ad assolvere.

MAZZA, *Sottosegretario di Stato per l'Interno*. Lei rinnega quindi la sua proposta di legge!

GAMBELLI FENILI. Mi lasci finire, onorevole sottosegretario! A nostro avviso, l'intera questione della legislazione che regola la vita degli Ospedali Riuniti di Roma va riesaminata, attraverso proposte di carattere legislativo atte a rinnovare tutta la materia, nel quadro di quelle che dovranno essere le riforme dell'intero settore dell'assistenza sanitaria.

Noi abbiamo presentato una proposta di legge, anzitutto perché riteniamo che, nel caso specifico del consiglio di amministrazione, si ponga il problema di una democratizzazione: della organizzazione e della struttura; problema urgente, a nostro avviso, che richiede immediata soluzione. È a tutti noto che il consiglio di amministrazione degli Ospedali Riuniti di Roma — ente importantissimo, come ha sottolineato poc'anzi l'onorevole Presidente — è diretto da un presidente, il quale è coadiuvato da una commissione che ha solo poteri di carattere consultivo. È evidente quindi l'urgenza di democratizzare la struttura di questo ente.

Di qui la nostra proposta di legge. Noi non respingiamo però la esigenza di una revisione dell'intera materia. Del resto, mi sembra che, in proposito ci sia già una proposta di legge dell'onorevole Tozzi Condivi. L'esigenza viene, inoltre, confermata in sede di programmazione. Il piano Giolitti, per esempio, e anche quello dell'onorevole Pieraccini prevedono, per lo specifico settore, delle soluzioni in senso democratico, con una riforma che, per garantire l'assistenza a tutti i cittadini, così come vuole la Costituzione, dia al settore dell'assistenza sanitaria una struttura democratica articolata, che assegni compiti impartiti agli enti locali, e in particolare tenendo presente, come prevede l'articolo 117 della Costituzione, il peso che deve avere l'ente regione su tutta questa materia.

Ecco perché noi ora, signor Presidente, sosteniamo che il progetto di legge governativo non risponde a questa esigenza di rinnovamento, non s'inquadra in questa esigenza tanto sentita in tutti i settori. Perché è uno schema di legge che pone il problema in termini di accentramento burocratico e non di decentramento funzionale.

Qui, infatti, c'è un presidente del consiglio di amministrazione nominato dal Governo; c'è il peso preponderante, in seno a questo consiglio di amministrazione, del Governo; il comune è in minoranza; non ci sono i rappresentanti dei medici, dei sanitari in genere, come pure non ci sono rappresentanti dei dipendenti ospedalieri, del personale non sanitario; non vi è, insomma, una struttura democratica aderente alle esigenze nuove.

Ed è questo il motivo per cui noi riteniamo che la nostra proposta di legge, soprattutto per quanto riguarda l'articolo 5, quello cioè relativo alla composizione del consiglio di amministrazione ed alla nomina del presidente del consiglio stesso, sia più aderente, s'inquadri perfettamente in quella che è una prospettiva di rinnovamento in tutti i settori!

Mi vien fatto osservare, e giustamente, dai colleghi del mio Gruppo politico, che siamo in sede di discussione della pregiudiziale. D'altra parte, però, il sottosegretario onorevole Mazza aveva chiesto anche dei chiarimenti, cioè i motivi per cui noi, mentre ritenevamo giusta la preoccupazione avanzata dall'onorevole collega Gasco, che per primo ha sollevato praticamente la pregiudiziale, avevamo inteso presentare la nostra iniziativa legislativa.

Non siamo in contraddizione con l'iniziativa da noi presa per il rinnovamento del consiglio di amministrazione del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma.

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

E, proprio per la richiesta dell'onorevole sottosegretario Mazza, io sottolineavo i motivi per cui noi abbiamo presentato la nostra proposta di legge e quelli per i quali chiediamo di non discutere una nuova disciplina speciale per gli ospedali romani!

MAZZA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. La proposta di legge è una subordinata alla sua pregiudiziale!

GAMBELLI FENILI. Concludendo, la differenza tra questi due progetti, quello governativo e il nostro, sta proprio in questo: il primo dà alla materia che stiamo discutendo un carattere burocratico, accentratore, in netto contrasto con quelle che sono le esigenze di un rinnovamento strutturale e democratico, quale dev'essere attuato per garantire l'assistenza sanitaria a tutti i cittadini; il secondo, cioè il nostro, tende, invece, ad inquadrarsi in queste esigenze nuove in tutti i settori. Non neghiamo al Ministero del tesoro la facoltà di esercitare un certo controllo, e quindi di avere un certo peso, una certa rappresentanza nel consiglio di amministrazione dell'Istituto. È questa una cosa che possiamo anche discutere. Comunque, la differenza sostanziale fra le due iniziative legislative è quella che io ho cercato di sottolineare.

PRESIDENTE. Onorevole Gambelli Fenili, ella evidentemente è caduto in una contraddizione. L'onorevole Gasco poc'anzi aveva chiesto soltanto dei chiarimenti. Ella, sulla base di questa richiesta, ha presentato una pregiudiziale, cioè ha chiesto che non si discutano i provvedimenti al nostro esame, in quanto anche gli Ospedali Riuniti di Roma dovrebbero rientrare nella legislazione generale sugli ospedali.

Ma ella, successivamente, è entrata nel merito, volendo illustrare la propria iniziativa legislativa e le differenze nei confronti di quella governativa, ed è quindi caduto in contraddizione.

La questione di merito ora non ci interessa, perché ella ha sollevato una questione pregiudiziale, asserendo che gli Ospedali Riuniti di Roma non devono avere una legislazione particolare.

Quindi la discussione della sua proposta di legge, onorevole Gambelli Fenili, non può essere iniziata se non si decide prima sulla pregiudiziale da lei sollevata.

Onorevoli colleghi, vi è stata una richiesta dell'onorevole Gasco, il quale desiderava avere un chiarimento sulla necessità di questa legge speciale per gli ospedali di Roma. L'onorevole Gambelli Fenili ha fatto sua la richiesta dell'onorevole Gasco, trasformandola

in una pregiudiziale, in una proposta cioè di non proseguire nell'esame del disegno e della proposta di legge.

Pertanto ricordo che, a norma dell'articolo 89, terzo comma, del regolamento, sulla pregiudiziale sollevata dall'onorevole Gambelli Fenili potranno parlare due soli deputati, compreso il proponente, a favore e due contro.

MESSINETTI. Noi non vediamo la ragione perché gli Ospedali Riuniti di Roma debbano avere una legislazione speciale: essi, infatti, non hanno niente di più e niente di diverso dagli ospedali di tutte le altre città. Noi siamo del parere che il Pio Istituto di Santo Spirito dovrebbe essere regolato dalle stesse norme vigenti per gli altri istituti ospedalieri, secondo la legge 13 marzo 1958, n. 296 che, come è precisato anche nella relazione che accompagna il disegno di legge, avendo disciplinato la devoluzione agli organi centrali e periferici del Ministero della sanità dei poteri di controllo sugli ospedali, non aveva disposto mutamenti per quanto concerne la vigilanza sugli Ospedali Riuniti di Roma.

Questa è la nostra opinione e non mi sembra affatto che vi sia contraddizione tra la pregiudiziale e la proposta di legge.

DE PASCALIS. Ho seguito con estremo interesse gli argomenti addotti per sostenere la pregiudiziale, nel tentativo di capirne lo spirito, la portata e le conseguenze. A me pareva, infatti, chiaro che porre una pregiudiziale significasse non proseguire l'esame dei due provvedimenti allo stato attuale; il che non è certo, invece, negli intendimenti di nessuno. Dobbiamo risolvere un problema veramente complesso e, quindi, mi sembra necessario che la pregiudiziale venga rapidamente accantonata e che il terreno venga sgomberato da ogni ostacolo che possa impedirci di affrontare concretamente il problema. Sia il disegno di legge che la proposta degli onorevoli colleghi di parte comunista tendono a ristrutturare l'ordinamento dell'ente nosocomiale romano: necessità indifferibile, questa, perché il Consiglio di Stato non ha ritenuto applicabile la legge 13 marzo 1958, n. 296, agli Ospedali Riuniti di Roma. Di conseguenza, se noi accettassimo la pregiudiziale, otterremmo il risultato che la situazione attuale continuerebbe a persistere, perché, dopo quanto deciso dal Consiglio di Stato, seguita ad avere valore per l'ente nosocomiale romano la legge 21 aprile 1927, n. 625.

Noi dobbiamo, quindi, prendere atto di questa situazione, che va assolutamente modificata. Sulla nuova disciplina cui deve essere sottoposto il Pio Istituto di Santo Spirito sor-

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

ge naturalmente la questione se essa debba essere quella — comune a tutti gli altri ospedali — di cui alla legge 13 marzo 1958, n. 296 o una diversa. Nel quadro della discussione su questa disciplina ci troveremo di fronte ai vari problemi.

Mi sembra pertanto che la cosa più opportuna da fare sia affrontare subito il discorso su queste modificazioni, poiché nel corso dell'esame di esse, potranno essere sollevati e avranno risposta tutti i vari interrogativi: perché non sia possibile dare all'ente nosocomiale romano una disciplina uguale a quella degli altri ospedali, il discorso sui 12 miliardi che il Ministero del tesoro eroga a favore dell'ospedale romano, sul come attuare l'indifferibile esigenza di democratizzazione dell'Istituto.

Su questo terreno possiamo discutere, prendendo in esame contemporaneamente i due testi di legge; è peraltro necessario sgombrare il campo dalla pregiudiziale, essendo questo lo strumento meno adatto per risolvere il problema, in quanto paralizza i nostri lavori, con i danni e con le conseguenze drammatiche a tutti noti.

DI PRIMIO. Sarò molto breve, in quanto l'onorevole De Pascalis ha già messo esattamente in luce le dannosissime conseguenze cui si arriverebbe, se si accettasse la pregiudiziale, che non è stata posta dall'onorevole Gasco, bensì dagli onorevoli colleghi del gruppo comunista. L'onorevole Gasco si è infatti limitato a porre una domanda, chiedendo per quali ragioni di carattere storico, giuridico ed economico gli Ospedali Riuniti di Roma debbano avere una particolare legislazione per quel che riguarda il funzionamento dell'amministrazione e degli organi di tutela e di vigilanza. Con tale domanda egli non voleva lontanamente arrivare ad una pregiudiziale. D'altra parte, se fosse stata formulata nei termini in cui è stata poi formulata dalla parte comunista, quali sarebbero le conseguenze sul piano giuridico e della situazione esistente negli Ospedali Riuniti di Roma? Anzitutto, rimarrebbe in vita la legge del 1927, di cui siamo tutti concordi nel rilevare la insufficienza e la inadeguatezza ai tempi moderni. E basta pervenire a questa conclusione, per rendersi conto di come la pregiudiziale, oltre ad essere poco pratica, sia addirittura contro lo spirito dei tempi.

MAZZA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Desidero invitare gli onorevoli colleghi che hanno sollevato la pregiudiziale a non insistere. Il Governo infatti ha la coscienza tranquilla, e il Ministero degli interni, cui

si deve l'iniziativa legislativa per il trasferimento dell'amministrazione degli Ospedali Riuniti di Roma sotto il controllo del Ministero della sanità, ha approfondito tutti i problemi che nascevano dallo *jus singulare* e dalla eventuale possibilità di un reinserimento degli istituti ospedalieri romani nella legge generale. Il Ministero si è però responsabilmente convinto dell'opportunità e necessità che valutazioni e controlli venissero svolti in maniera particolare dal dicastero della sanità, l'unico competente per poter affrontare il problema nel suo complesso.

Per questi motivi dunque, proprio nel convincimento di avere operato in perfetta coscienza nell'interesse dello Stato e al servizio dell'amministrazione sanitaria, prego gli onorevoli colleghi di non insistere, e anzi di voler collaborare con noi, affinché ogni possibile modifica al disegno di legge venga fatta semmai sulla linea della proposta di legge, che l'onorevole Gambelli Fenili ha oggi, a mio avviso, ingiustamente rinnegato.

PRESIDENTE. Onorevole Gambelli Fenili insiste sulla sua pregiudiziale?

GAMBELLI FENILI. Intendo chiarire una cosa, giacché mi si accusa di aver rinnegato la mia proposta di legge. È stato presentato un provvedimento governativo, è stata successivamente presentata la nostra proposta di legge con il proposito di emendare il disegno di legge e di sostituirlo con un testo più democratico. Ora è stata posta una pregiudiziale, relativa alla opportunità e alla necessità di rivedere tutta la situazione che regola la vita degli Ospedali Riuniti di Roma, nel senso di normalizzarla, liquidando quindi il regime speciale vigente. Noi su questo siamo perfettamente d'accordo, senza però che si sia in contraddizione con la presentazione di una proposta di legge di questo tipo: c'è soltanto una volontà di rinnovamento e di adeguamento. Insistiamo pertanto sulla pregiudiziale.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Debbo dire, istintivamente, che mi sembra giusta la domanda posta dall'onorevole Gasco. Non è che gli Ospedali Riuniti di Roma abbiano carattere diverso da quelli esistenti a Milano o in altre grandi città d'Italia. Pregherei però vivamente gli onorevoli colleghi di parte comunista di non insistere sulla pregiudiziale e, se possibile, di ritirare la loro proposta di legge. Il disegno di legge governativo, infatti, caratterizza una specie di periodo transitorio, di assestamento della organizzazione ospedaliera italiana sotto il profilo giuridico.

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

Ho informato gli onorevoli colleghi di essere ormai giunto a conclusione per quanto riguarda la riforma ospedaliera. Ho già pronte al Ministero le prime conclusioni e quindi ritengo, nel più vasto contesto del disegno di legge che dovrà far segnare una svolta nel delicato settore della cura-medicina, che a questo punto, in questa generale riforma, saranno abrogate tutte le leggi di carattere speciale che regolano la vita degli Ospedali Riuniti di Roma. Vi prego di cogliere il punto centrale del disegno di legge in esame, che è quello del trasferimento al Ministero della sanità delle attribuzioni di vigilanza; già assegnate al Ministero dell'interno dalla legge 8 luglio 1903, n. 321.

Pertanto, in vista della riforma generale ospedaliera, di carattere essenzialmente politico — che salvo imprevisti dovrebbe essere presentata in febbraio al Parlamento — direi di non insistere sulla pregiudiziale, non solo, ma di non insistere neanche sulla proposta di legge d'iniziativa dei colleghi comunisti. Proprio perché, ripeto, il disegno di legge governativo in esame coglie la sostanza di un periodo transitorio e crea, già di per se stesso, le condizioni essenziali per essere inserito convenientemente in un più vasto contesto che dovrà regolare, sotto il profilo giuridico e delle competenze, anche di natura decentrata, tutti gli ospedali del nostro Paese.

Io ritengo si dovrebbe secondare l'azione tendente a por fine a quelle discrasie, veramente gravi, e a quegli squilibri che si rilevano nel settore. Insistere sulla proposta di iniziativa parlamentare e, peggio, ancorarsi sulla pregiudiziale, secondo me, creerebbe estreme difficoltà proprio al ministro della sanità di poter finalmente predisporre un disegno di legge organico che disciplini anche gli Ospedali Riuniti di Roma (che intanto vengono sottoposti alla sorveglianza del Ministero della sanità). Tale periodo transitorio è già un po' proiettato in questo disegno di legge che, se approvato, costituirà la base per giungere finalmente a creare le condizioni indispensabili per una attuazione pratica e definitiva di quella generale riforma ospedaliera che è auspicata da tutti i settori politici.

MESSINETTI. Dopo quanto ha detto lo onorevole ministro della sanità, anche e soprattutto perché egli ha parlato di una questione fondamentale, preannunciando per il prossimo mese di febbraio la presentazione di un disegno di legge globale sulla riforma ospedaliera, che da tempo ormai noi tutti auspichiamo, e per la considerazione del ca-

rattere transitorio delle norme legislative in discussione per gli Ospedali Riuniti di Roma, dichiaro, anche a nome del collega Gambelli Fenili, di non insistere sulla pregiudiziale.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

RAMPA, *Relatore per la II Commissione*. Non ho altro da aggiungere ed invito pertanto le Commissioni riunite ad approvare i provvedimenti.

BARBERI, *Relatore per la XIV Commissione*. Concordo con quanto dichiarato dall'onorevole Rampa.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Il Governo raccomanda l'approvazione del disegno di legge n. 1497.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, proporrei di scegliere come testo base della discussione il disegno di legge n. 1497. Conseguentemente la proposta di legge n. 1785 verrà considerata come emendamento ed i suoi articoli verranno di volta in volta posti in votazione qualora i proponenti lo richiedano.

(Così rimane stabilito).

Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge. Do lettura dell'articolo 1:

«L'amministrazione del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è affidata ad un consiglio di amministrazione composto del presidente e di sei consiglieri.

Il presidente e i consiglieri durano in carica quattro anni e possono essere confermati ».

MESSINETTI. Vorrei chiedere un chiarimento. Praticamente all'articolo 1 si dice che il consiglio di amministrazione è composto del presidente e di sei consiglieri. Ora, noi sappiamo dall'articolo 3 che di questi sei consiglieri tre sono nominati dai ministri della sanità, dell'interno e del tesoro — sono cioè dei funzionari statali — e tre sono nominati dal consiglio comunale di Roma. Io riterrei, invece, che i membri del consiglio di amministrazione eletti dagli enti locali interessati debbano essere in maggioranza rispetto ai membri di nomina ministeriale. Quindi, proporrei di portare il numero dei consiglieri a otto, dei quali tre dovrebbero essere nominati rispettivamente dai ministri della sanità, dell'interno e del tesoro, due dal consiglio provinciale e tre dal consiglio comunale di Roma.

Proporrei, pertanto, il seguente emendamento anche a nome degli onorevoli Gambelli Fenili e Borsari: al primo comma, so-

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

stituire le parole « di sei consiglieri » con le altre « di otto consiglieri ».

SPINELLI. Condivido l'opinione dell'onorevole Messinetti e mi riservo di proporre un emendamento all'articolo 3, tendente a far sì che faccia parte del consiglio di amministrazione anche un rappresentante designato dall'Ordine dei medici della provincia di Roma.

MATTARELLI GINO. In considerazione del fatto che si tratta di una regolamentazione provvisoria, come è stato chiaramente detto dal ministro della sanità, mi sembrerebbe opportuno non appesantire, allargandola, la composizione del consiglio di amministrazione, anche se riconosco valido il principio della maggioranza della rappresentanza elettiva. D'altra parte, non bisogna dimenticare che, nel caso degli Ospedali Riuniti di Roma, si tratta di una situazione del tutto particolare: ci sono oneri finanziari che ricadono, in buona parte, sullo Stato ed è questo l'unico caso in Italia in cui si verifichi un intervento finanziario, così cospicuo, del Ministero del tesoro.

BORSARI. Non vedo perché, se il principio è giusto, si dovrebbe fare a meno di applicarlo nel caso di una situazione provvisoria. Né la maggioranza della rappresentanza elettiva, che noi chiediamo, è in contrasto con altre considerazioni. Quanto detto dall'onorevole Mattarelli, circa l'appesantimento che deriverebbe al consiglio di amministrazione dall'aumento del numero dei consiglieri, non trova alcuna giustificazione.

Noi siamo perfettamente convinti dell'esigenza che facciano parte del consiglio di amministrazione i rappresentanti dei vari organismi statali interessati — questo, data la particolarità della situazione dell'ente romano — ma abbiamo appunto proposto di portare da sei a otto i consiglieri, in modo che siano anche adeguatamente rappresentati il consiglio comunale e il consiglio provinciale di Roma. Ci sembra questa una proposta ragionevole.

BOTTA. Siamo favorevoli all'aumento del numero dei consiglieri da sei a otto. I cinque consiglieri elettivi, a nostro avviso, dovrebbero essere nominati: tre dal consiglio comunale, uno dal consiglio provinciale e il quinto dall'Ordine dei medici della provincia di Roma.

ROMANO. Anche a me sembra giusto aumentare il numero dei consiglieri da sei a otto, ma dei cinque membri elettivi tre dovrebbero essere nominati dal consiglio comunale e due dal consiglio provinciale.

DE PASCALIS. Il principio che la maggioranza in seno al consiglio di amministrazione debba spettare ai membri elettivi è giusto, ma non vedo proprio perché tra i consiglieri ci debba essere un rappresentante nominato dall'Ordine dei medici. Sono quindi favorevole all'aumento del numero dei consiglieri, ma soltanto per consentire, in seno al consiglio di amministrazione, la rappresentanza del consiglio provinciale di Roma.

RAMPA, *Relatore per la II Commissione*. Sono favorevole all'aumento del numero dei consiglieri; però raccomando di non introdurre nel consiglio rappresentanze a carattere « corporativo ».

BARBERI, *Relatore per la XIV Commissione*. Anch'io sono d'accordo per l'aumento del numero dei consiglieri.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Sono favorevole all'aumento dei consiglieri per consentire una rappresentanza del consiglio provinciale, ma sono contrario alla proposta che del consiglio di amministrazione facciano parte rappresentanti di altri organismi, quali l'Ordine dei medici della provincia di Roma. Questo disegno di legge, come ho detto, ha carattere transitorio, in quanto esso verrà riassorbito in un altro disegno di legge, che regolerà tutta la materia degli istituti ospedalieri. In considerazione di ciò, mi sembra giusto che entrino a far parte del consiglio di amministrazione, oltre ai tre rappresentanti del consiglio comunale, anche due membri eletti dal consiglio provinciale, perché questo porterebbe ad un bilanciamento dei poteri con gli organi burocratici dei vari ministeri.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'emendamento Messinetti ed altri, inteso a sostituire, al primo comma, le parole « di sei consiglieri » con le altre « di otto consiglieri ».

(*E approvato*).

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 1 con la modifica testè approvata:

« L'amministrazione del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è affidata ad un consiglio di amministrazione composto del presidente e di otto consiglieri ».

(*E approvato*).

RAMPA, *Relatore per la II Commissione*. Mi permetto di suggerire un emendamento al secondo comma dell'articolo 1 nel senso di sostituire le parole « quattro anni » con le altre « cinque anni ». In sostanza si tratterebbe di

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

rapportare il periodo di durata in carica del consiglio di amministrazione a quello dei consigli provinciali e comunali.

MAULINI. Poiché i consigli provinciali e comunali vengono rinnovati ogni quinquennio, sono del parere che la durata in carica del presidente e dei membri del consiglio di amministrazione dovrebbe essere portata a cinque anni, così come è stato proposto dall'onorevole Rampa.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Il Governo è favorevole all'emendamento proposto dall'onorevole Rampa.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Rampa inteso a sostituire al secondo comma le parole « quattro anni » con le altre « cinque anni ».

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 1, con la modifica testè approvata:

« Il presidente e i consiglieri durano in carica cinque anni e possono essere confermati ».

(È approvato).

Pongo in votazione, nel suo complesso, l'articolo 1 che risulta così formulato:

« L'amministrazione del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è affidata ad un consiglio di amministrazione composto del presidente e di otto consiglieri.

Il presidente e i consiglieri durano in carica cinque anni e possono essere confermati ».

(È approvato).

Passiamo all'articolo 2. Ne do lettura:

« Il presidente è nominato con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'interno.

Al presidente può essere attribuita una indennità con decreto del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro ».

Comunico che gli onorevoli Gambelli Fenili e Messinetti hanno presentato un emendamento inteso a sostituire il primo comma con il seguente: « Il presidente è nominato dal consiglio comunale di Roma nella seduta immediatamente successiva a quella in cui sono eletti gli organi dell'amministrazione comunale dopo ogni consultazione elettorale ».

GAMBELLI FENILI. L'emendamento si inquadra nelle considerazioni già precedente-

mente esposte, quando abbiamo sottolineato l'esigenza di una articolazione democratica dello specifico settore e di un peso sempre maggiore delle amministrazioni locali: comuni, province e regioni.

RAMPA, *Relatore per la II Commissione*. Sono contrario all'emendamento per evidenti ragioni di organicità con il disegno di legge e con gli obiettivi che noi ci proponiamo.

BARBERI, *Relatore per la XIV Commissione*. Anch'io sono contrario all'emendamento Gambelli Fenili, in quanto cadremmo in contraddizione con quanto abbiamo di recente stabilito per gli Istituti fisioterapici di Roma, per i quali si è deliberato che il presidente viene nominato, su proposta del Ministro della sanità, dal Presidente della Repubblica. Noi non possiamo considerare gli Ospedali Riuniti di Roma, *stricto jure*, come enti locali: basti tener presente, in proposito, che lo Stato è intervenuto nel corrente anno con ben dodici miliardi di lire per sopperire alle loro esigenze finanziarie. Mi dichiaro quindi contrario all'emendamento Gambelli Fenili.

GAMBELLI FENILI. In considerazione del fatto che il provvedimento ha carattere temporaneo e transitorio e che una nuova disciplina dovrà essere elaborata a brevissima scadenza, dichiaro di non insistere sul mio emendamento.

PRESIDENTE. Riprendendo un suggerimento formulato nel parere della Commissione Affari costituzionali, io proporrei un emendamento al primo comma, nel senso di sostituire le parole « è nominato con decreto del Ministro della sanità » con le altre « è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della sanità ».

Tale emendamento si giustifica con il fatto che, se è il Presidente della Repubblica che delibera l'eventuale scioglimento del consiglio di amministrazione, è a lui che spetta anche la nomina del Presidente.

DE PASCALIS. In verità, non sono mai stato convinto della validità e dell'efficacia di nomine affidate al Presidente della Repubblica, per strumenti operativi come quello in esame o come l'Istituto fisioterapico, cui faceva dianzi riferimento l'onorevole Barberi. Tale convincimento è stato poi avvalorato dalle dichiarazioni del ministro della sanità circa il carattere di transitorietà del provvedimento, in attesa di una sistemazione definitiva: perché dunque investire il Presidente della Repubblica, come se si trattasse di una struttura permanente? Mi sembra molto più

semplice accettare la formulazione originaria del disegno di legge, il quale, con l'articolo 2, affida la nomina del presidente del consiglio di amministrazione degli Ospedali Riuniti di Roma al ministro della sanità, e, con il successivo articolo 7, affida allo stesso ministro della sanità il compito di proporre al Presidente della Repubblica l'eventuale scioglimento del consiglio di amministrazione e la conseguente nomina del commissario straordinario.

Mi dichiaro quindi contrario all'emendamento e favorevole al mantenimento del testo del disegno di legge.

DOSSETTI. Mi sembra che una cosa è la nomina del presidente di un consiglio di amministrazione e un'altra cosa, assai più grave e delicata evidentemente, è quella cui si riferisce l'articolo 7 del disegno di legge in esame, vale a dire lo scioglimento del consiglio d'amministrazione, deciso per gravi motivi attinenti al funzionamento dell'ente. Quindi, nessuna contraddittorietà, a mio avviso, nel fatto che all'articolo 2 e all'articolo 7 si prevedano due diverse procedure, la nomina del presidente fatta dal ministro competente e un provvedimento che, come lo scioglimento del consiglio, richiede per la sua gravità una maggiore garanzia, quale è quella del decreto presidenziale.

CAPUA. Non c'è nessuna discordanza tra l'articolo 2 e l'articolo 7, secondo me, in quanto le fattispecie ivi previste sono diverse: la nomina del presidente di un consiglio di amministrazione è cosa di ordinaria amministrazione; lo scioglimento per gravi motivi di un consiglio d'amministrazione è un fatto assai grave.

Vorrei tuttavia pregare il Governo di armonizzare meglio le cose per l'avvenire. Perché, infatti, da un punto di vista della tecnica legislativa, esiste qualche discrasia. Qui noi andiamo a stabilire la nomina del presidente con decreto del ministro della sanità, ma recentemente, a proposito degli organi amministrativi degli Istituti fisioterapici ospedalieri di Roma, che peraltro hanno un numero di dirigenti di gran lunga inferiore rispetto a quello degli Ospedali Riuniti di Roma, abbiamo previsto che la nomina del presidente del consiglio di amministrazione è fatta dal Presidente della Repubblica su proposta del ministro della sanità!

Per me la questione non è sostanziale, ma di armonia legislativa. Perché, ripeto, se per gli Istituti fisioterapici abbiamo stabilito in un certo modo e quindi in modo diverso, io non vorrei che, al momento della promulga-

zione della legge, questa, fosse rinviata alle Camere dal Capo dello Stato per una nuova deliberazione, a norma dell'articolo 74 della Costituzione.

RUSSO SPENA. Mi sembra che le osservazioni fatte dall'onorevole Dossetti sull'assoluta inesistenza di una discrasia siano esatte. Non c'è discrasia perché i due atti — la nomina del presidente e lo scioglimento del consiglio di amministrazione — hanno un'importanza così fondamentalmente diversa che si spiega benissimo come l'uno, quello della nomina, possa essere affidato al ministro della sanità e, l'altro, quello dello scioglimento dell'intero consiglio di amministrazione, invece, al Capo dello Stato.

La spiegazione, pertanto, della differenza dei poteri conferiti in base agli articoli 2 e 7, è chiara ed esatta. Semmai, si tratta di sapere se sia o meno il caso di fare qui una certa scelta nel senso di stabilire a chi venga attribuire la nomina del presidente. Noi riteniamo che, a prescindere da qualsiasi altra considerazione, tale potere debba essere attribuito al Presidente della Repubblica. La proposta del ministro della sanità potrà sempre essere influenzata da ragioni di Governo, per cui è bene che vi sia un organo superiore, che eserciti un controllo effettivo, che sia effettivamente *super partes* ed al quale va quindi conferito il potere di nominare il presidente del consiglio di amministrazione: questi è il Capo dello Stato.

Mi dichiaro, pertanto, favorevole all'emendamento.

ROMANO. Vorrei dire che proprio le spiegazioni fornite dall'onorevole Russo Spena mi inducono ad insistere, a mia volta, perché la nomina sia affidata al ministro della sanità e non già al Capo dello Stato. In realtà, nel primo caso, di fatto il Parlamento può sempre esercitare un controllo, attraverso la sua funzione ispettiva nei confronti del ministro responsabile; nel secondo caso, invece, qualsiasi effettivo controllo sfuggirebbe al Parlamento.

Sono pertanto contrario all'emendamento e favorevole al mantenimento del testo governativo.

GREPPI. Vorrei fare due osservazioni. Circa il contrasto tra quanto disposto dall'articolo 2 del disegno di legge in discussione e quanto, invece, previsto per gli Istituti fisioterapici ospedalieri, esso potrà essere eliminato dalla nuova legge di riforma generale ospedaliera.

Per quanto concerne l'ipotesi, prospettata dall'onorevole Russo Spena, del Capo dello

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

Stato considerato come conciliatore di un eventuale contrasto tra i ministri interessati, vorrei far notare che è prevedibile, invece, che i due ministri arrivino di concerto alla nomina: se si elimina, perciò, questa ipotesi di un dissenso che debba essere composto dall'organo superiore, viene meno l'osservazione fatta dall'onorevole Russo Spena.

Mi dichiaro pertanto contrario all'emendamento.

RAMPA, Relatore per la II Commissione. La Commissione Affari costituzionali aveva richiamato la nostra attenzione sulla opportunità che il presidente del consiglio di amministrazione fosse nominato con decreto del Presidente della Repubblica, in analogia con quanto disposto all'articolo 7 per lo scioglimento del consiglio di amministrazione: aveva quindi formulato un consiglio, un suggerimento.

Ciò premesso e in considerazione di quanto emerso nel corso della discussione, mi dichiaro favorevole al mantenimento del testo del disegno di legge e contrario all'emendamento.

BARBERI, Relatore per la XIV Commissione. Per coerenza legislativa — mi riferisco a quanto stabilito per altri enti similari, anche di importanza notevolmente inferiore, come l'Istituto fisioterapico di Roma — e per la circostanza che la nomina dipende dall'accordo tra due ministri, riterrei opportuno che questa avvenga con decreto del Presidente della Repubblica.

Comunque io mi rimetto alle Commissioni.

MAZZA, Sottosegretario di Stato per l'interno. Non mi sembra che vi sia discrasia tra quanto disposto dall'articolo 2 e quanto stabilito dall'articolo 7. Infatti lo scioglimento del consiglio di amministrazione è un fatto così importante, per la valutazione dei gravi motivi che lo possono determinare, che si è ritenuto opportuno inserire questa suprema garanzia per tutti: che esso fosse disposto con decreto del Presidente della Repubblica. La nomina del presidente del consiglio di amministrazione invece ha caratteristiche del tutto diverse.

Per questi motivi invito le Commissioni ad approvare l'articolo 2 nel testo proposto dal Governo.

MARIOTTI, Ministro della sanità. A mio avviso, i due casi, nomina del presidente e scioglimento del consiglio di amministrazione, sono profondamente diversi. Per la semplice nomina di un presidente non vedo proprio perché debba essere necessaria l'emanazione di un decreto del Capo dello Stato: anche se

vi sono precedenti, mi sembra opportuno togliere questa vischiosità all'apparato burocratico e rendere più snella la procedura. Lo scioglimento del consiglio di amministrazione, invece, che determina in genere la sua sostituzione con una gestione commissariale e deve essere, quindi, motivato, importa un atto politico e potrebbe nascondere dei motivi essenzialmente politici, che giustificano l'intervento del Capo dello Stato.

Insisto, pertanto, perché sia mantenuto il testo dell'articolo 2 nella formulazione proposta dal Governo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento da me proposto e inteso a sostituire le parole « è nominato con decreto del Ministro della sanità » con le altre « è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della sanità ».

(Non è approvato).

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 2, nel testo originario del disegno di legge:

« Il presidente è nominato con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'interno ».

(È approvato).

Ricordo che la Commissione Affari costituzionali ha subordinato il proprio parere favorevole all'inserimento, nell'articolo 2, del seguente comma aggiuntivo:

« Qualora sia nominato presidente un funzionario dei ruoli degli impiegati civili dello Stato, questi è collocato fuori ruolo ».

Pongo in votazione tale emendamento, che è stato fatto proprio dai relatori, onorevoli Rampa e Barberi.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 2 nel testo originario del disegno di legge:

« Al presidente può essere attribuita una indennità con decreto del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro ».

(È approvato).

Pongo in votazione, nel suo complesso, l'articolo 2, che rimane così formulato:

« Il presidente è nominato con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'interno.

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

Qualora sia nominato presidente un funzionario dei ruoli degli impiegati civili dello Stato, questi è collocato fuori ruolo.

Al presidente può essere attribuita una indennità con decreto del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro ».

(È approvato).

Passiamo all'articolo 3:

« I consiglieri sono nominati: uno dal Ministro della sanità, uno dal Ministro dell'interno, uno dal Ministro del tesoro e tre dal Consiglio comunale di Roma.

I consiglieri di nomina ministeriale debbono essere funzionari in attività di servizio ».

Comunico che gli onorevoli Zincone, Capua, Botta e Pierangeli, hanno proposto un emendamento inteso a sostituire, al primo comma, le parole « e tre dal Consiglio comunale di Roma » con le altre « uno dal consiglio provinciale, tre dal consiglio comunale di Roma, e uno dall'Ordine dei medici della provincia di Roma ».

L'onorevole Romano ha proposto un emendamento, al primo comma, inteso a sostituire le parole « e tre dal consiglio comunale di Roma » con le altre « due dal consiglio provinciale e tre dal consiglio comunale di Roma ».

L'onorevole Capua, infine, ha proposto, come sub-emendamento all'emendamento Romano che dei due membri eletti dal consiglio provinciale uno debba essere scelto su una terna proposta dall'Ordine dei medici della provincia di Roma.

CAPUA. È stato da tutti accennato all'importanza degli Ospedali Riuniti di Roma. Accanto ad una popolazione di circa settemila malati, ve n'è però anche una di mille medici, i quali pertanto — poiché gli Ospedali non sono soltanto un organismo amministrativo — avrebbero il diritto, sia pure in esigua minoranza (uno su nove), di portare il loro contributo all'amministrazione dell'ospedale. Tant'è vero, signor Presidente, che, quando abbiamo discusso il problema della nuova organizzazione ospedaliera, abbiamo inteso dare rilievo anche al collegio dei primari, che qui è invece completamente ignorato. Ora, poiché in una amministrazione di così grande importanza la parola ospedale significa rapporto fra medico e malato, insistiamo sul concetto che uno dei consiglieri venga designato dall'Ordine dei medici; oppure, in via subordinata, che dei due consiglieri nominati dal consiglio provinciale uno venga scelto su una

terna proposta dall'Ordine dei medici. Su questo punto dobbiamo insistere, lo ripeto.

BEMPORAD. Quando è stato presentato l'emendamento con il quale si è inteso dare una maggiore rappresentanza agli enti locali, penso si sia voluto dare a questo consiglio di amministrazione degli Ospedali Riuniti di Roma un carattere di rappresentatività dei cittadini interessati. Allora, mi sembra che il voler inserire nel consiglio di amministrazione il rappresentante di una particolare categoria, che indubbiamente è di importanza fondamentale e altamente benemerita — nessuno questo lo nega — ma pur sempre una particolare categoria di cittadini, alteri lo scopo per cui, appunto, l'emendamento è stato proposto.

Quelle che sono le ragioni tecniche portate dall'onorevole Capua, e cioè che è necessario vengano sentiti nell'amministrare gli ospedali i sanitari e le altre categorie mediche, nessuno vuole discuterle. Pare a me, tuttavia, che questo lo si possa ottenere ugualmente, come già avviene per altri ospedali italiani, attraverso organi consultivi che affiancano le amministrazioni.

Quindi, sotto il profilo consultivo è, direi, indispensabile che si tenga conto del parere dei sanitari negli ospedali, ma un organo come questo, il consiglio di amministrazione, deve rappresentare gli interessi di tutte le categorie di cittadini, compresi in questi i medici. D'altra parte, qualora venisse fatta un'eccezione per i medici, sarebbe una specie di discriminazione, perché ci sarebbero, oltre ai medici, tante altre categorie che potrebbero sempre avanzare la richiesta di essere rappresentate in seno al consiglio di amministrazione.

Per questi motivi mi dichiaro contrario all'emendamento proposto dall'onorevole Zincone e favorevole, invece, all'emendamento presentato dal collega Romano inteso ad introdurre nel consiglio di amministrazione anche due membri eletti dal consiglio provinciale di Roma.

GAMBELLI FENILI. Siamo favorevoli all'emendamento Romano che prevede la presenza nel consiglio di amministrazione di due membri eletti dal consiglio provinciale e di tre eletti dal consiglio comunale di Roma.

Lasciamo il consiglio provinciale libero di nominare i propri rappresentanti, senza stabilire l'obbligo di scegliere su terne proposte dall'Ordine dei medici.

RAMPA, *Relatore per la II Commissione*. Sono contrario all'emendamento Zincone. Mi dichiaro, invece, favorevole all'emendamento

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

Romano e ritengo che non si possano stabilire vincoli per il consiglio provinciale nella scelta dei propri rappresentanti. D'altra parte ho già detto che sono, in linea di principio, contrario alle rappresentanze di carattere « corporativo ».

BARBÈRI, *Relatore per la XIV Commissione*. Io mi rimetto alle Commissioni. Tengo, però, a ribadire la validità delle disposizioni dell'articolo 20 del regio decreto 30 settembre 1938, n. 1631 per quanto riguarda la partecipazione del sovrintendente sanitario alle riunioni del consiglio di amministrazione, sia pure con voto consultivo.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Ho ascoltato con rispetto le considerazioni che sono state qui fatte dall'onorevole Capua, ma debbo dire che io non ritengo abbiano alcun fondamento. Per questa semplice ragione: qui si tratta di nominare un consiglio di amministrazione. Con questo non voglio dire che il medico talvolta non possa unire in sé due requisiti e cioè quello attinente e più connesso alla sua specifica professione medica e l'altro di una specializzazione amministrativa per potere e sapere bene amministrare un organo qual è quello oggetto del nostro esame. Devo aggiungere che, ove noi dovessimo accogliere il suo emendamento, certamente anche le altre categorie avrebbero lo stesso diritto di essere rappresentate e, quindi, di vedere inserito nel consiglio di amministrazione dell'ospedale un proprio delegato.

Pertanto, io domando: perché volete inserire nel consiglio un rappresentante dei sanitari, quando il regolamento interno già vincola l'amministrazione a sentire il direttore sanitario ed il primario per certi provvedimenti?

D'altra parte, io mi chiedo come si possa, per legge, vincolare il consiglio provinciale sulla nomina di uno dei membri, che dovrebbero essere scelti su una terna proposta dall'Ordine dei medici. Perché questo vincolo?

Fra l'altro, debbo dire con molta chiarezza che, se mai casi patologici ci sono nei nostri ospedali, è proprio per i conflitti interni cui si assiste di continuo tra le diverse categorie mediche su determinati problemi, per questioni che lei, onorevole Capua, ben conosce e che io, ora, qui non voglio assolutamente riprendere!

Non vedo proprio perché di un consiglio di amministrazione — che ha funzioni amministrative, che ha soprattutto il compito di rilevazione di costi messi in comparazione con

i ricavi — debba far parte una componente corporativa.

Pertanto sono contrario sia all'emendamento Zincone che al sub-emendamento Capua. Accetto, invece, l'emendamento proposto dall'onorevole Romano e inteso a inserire nel consiglio di amministrazione due membri eletti dal consiglio provinciale di Roma.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Zincone ed altri, inteso a sostituire, al primo comma, le parole « e tre dal consiglio comunale di Roma » con le altre « uno dal consiglio provinciale, tre dal consiglio comunale di Roma e uno dall'Ordine dei medici della provincia di Roma ».

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Capua all'emendamento Romano per precisare che dei due membri eletti dal consiglio provinciale di Roma una debba essere scelto su terna proposta dall'Ordine dei medici della provincia di Roma.

(*Non è approvato*).

Pongo allora in votazione nella formula originaria l'emendamento Romano, inteso a sostituire, al primo comma, le parole « e tre dal consiglio comunale di Roma » con le altre « due dal consiglio provinciale e tre dal consiglio comunale di Roma ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 3, con le modifiche testé approvate.

« I consiglieri sono nominati: uno dal Ministro della sanità, uno dal Ministro dell'interno, uno dal Ministro del tesoro, due dal consiglio provinciale e tre dal consiglio comunale di Roma ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 3 nel testo originario del disegno di legge.

« I consiglieri di nomina ministeriale debbono essere funzionari in attività di servizio ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione, nel suo complesso, l'articolo 3, che risulta così formulato:

« I consiglieri sono nominati: uno dal Ministro della sanità, uno dal Ministro dell'interno, uno dal Ministro del tesoro, due dal consiglio provinciale e tre dal consiglio comunale di Roma ».

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

I consiglieri di nomina ministeriale debbono essere funzionari in attività di servizio ».
(*È approvato*).

Agli articoli 4, 5, 6 e 7 non sono stati presentati emendamenti. Li porrò successivamente in votazione.

ART. 4.

Il presidente ha la legale rappresentanza dell'ente, convoca e presiede il consiglio di amministrazione e ne esegue le deliberazioni. Cura l'indirizzo generale dell'amministrazione ed il regolare andamento di tutti i servizi.

Adotta, in caso di urgenza, i provvedimenti indispensabili nell'interesse dell'ente, riferendone al consiglio di amministrazione nella prima adunanza, per la ratifica.

(*È approvato*).

ART. 5.

In caso di assenza o di impedimento del presidente, ne fa le veci un consigliere da lui delegato.

Il presidente può delegare ai consiglieri la vigilanza su determinati servizi.

(*È approvato*).

ART. 6.

Il presidente deve presentare alla fine di ogni anno al Ministro della sanità una relazione sull'andamento amministrativo, finanziario e tecnico-sanitario dell'istituto.

(*È approvato*).

ART. 7.

Per gravi motivi attinenti al funzionamento dell'ente, il consiglio di amministrazione può essere sciolto con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro.

Con lo stesso decreto è nominato un commissario straordinario per un periodo di tempo non superiore ad un anno.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 8.

« La vigilanza sul Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è demandata al Ministero della sanità ».

Ricordo che la Commissione Affari costituzionali ha suggerito di aggiungere, alla fine, le parole « che la esercita tramite il medico provinciale di Roma ».

MESSINETTI. Non sono d'accordo su tale emendamento.

RAMPA, *Relatore per la II Commissione*. Sono contrario a tale aggiunta e insisto per il mantenimento del testo governativo.

BARBERI, *Relatore per la XIV Commissione*. Anch'io non sono d'accordo, partendo dal presupposto che si tratta di un ente locale *sui generis*. Normalmente infatti negli ospedali la vigilanza viene esercitata dal medico provinciale; ma qui si tratta di una disciplina particolare, rispetto a quello che è l'ordinamento relativo alla vigilanza su tutti gli ospedali.

MAZZA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Data la complessità dell'amministrazione degli Ospedali Riuniti di Roma, determinata anche dai privilegi che l'Istituto si era assicurato nei tempi trascorsi, mi sembra più responsabile affidare questo controllo al ministro della sanità, piuttosto che al medico provinciale.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. È pleonastico che si affermi che la vigilanza viene esercitata dal Ministero attraverso il medico provinciale, perché è evidente che il Ministero, salvo casi particolari, per compiti del genere si serve della propria organizzazione periferica.

Sono pertanto contrario alla proposta formulata dalla Commissione Affari costituzionali ed insisto per il mantenimento del testo originario del disegno di legge.

PRESIDENTE. Poiché la proposta formulata dalla Commissione Affari costituzionali non è per noi vincolante e poiché, d'altra parte, nessuno l'ha fatta propria, pongo in votazione l'articolo 8 nel testo originario del disegno di legge.

« La vigilanza sul Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è demandata al Ministero della sanità ».

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 9.

« La Commissione di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è così composta:

un presidente di sezione del Consiglio di Stato, con funzioni di presidente, nominato con decreto del Ministro della sanità di concerto con il Ministro dell'interno;

due componenti nominati dal Ministro della sanità nelle persone del direttore generale dei servizi dell'igiene pubblica ed ospedali e del direttore generale degli affari amministrativi e del personale;

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

due componenti nominati dal Ministro dell'interno nelle persone del direttore generale dell'assistenza pubblica e del direttore generale dell'amministrazione civile;

due componenti nominati dal Ministro del tesoro tra funzionari aventi qualifica non inferiore a quella di ispettore generale.

Le funzioni di segretario sono svolte da un funzionario della carriera direttiva amministrativa del Ministero della sanità, avente qualifica non inferiore a quella di direttore di divisione.

La Commissione ha sede presso il Ministero della sanità.

I bilanci preventivi, le relative variazioni e i conti consuntivi del Pio Istituto di Santo Spirito e Ospedali Riuniti di Roma sono approvati con decreto del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro, previo parere della Commissione, di cui al presente articolo ».

Ricordo che, nel suo parere, la Commissione Affari costituzionali ha suggerito di affidare la presidenza della Commissione di tutela al direttore generale degli affari amministrativi e del personale del Ministero della sanità e di introdurre, quindi, un membro eletto dal consiglio provinciale di Roma tra esperti in materia di assistenza e beneficenza,

Tale modifica è suggerita dalla considerazione che la presidenza della commissione di tutela non possa essere affidata ad un presidente di sezione del Consiglio di Stato, membro dell'organo (Consiglio di Stato), cui istituzionalmente è attribuita la competenza giurisdizionale sugli atti dell'amministrazione dell'istituto ospedaliero. Secondo la Commissione Affari costituzionali, infatti, « ... la concentrazione della presidenza degli organi che esercitano i due controlli — di cui un'espressione della funzione amministrativa dello Stato, l'altro della funzione giurisdizionale — in un'unica persona è da ritenersi contraria alla Costituzione, che è fondata sul principio della divisione dei poteri... ».

Mi sembra che le osservazioni della I Commissione non siano abbastanza fondate dal punto di vista giuridico. Al Consiglio di Stato, infatti, vanno soltanto i ricorsi in materia di concorsi ospedalieri; gli altri, riguardanti l'amministrazione degli ospedali, vanno al ministro della sanità ed eventualmente al Capo dello Stato. A mio avviso, pertanto, la figura del *controllore-controllato* intravista dalla I Commissione nel presidente di sezione del Consiglio di Stato che assume la presidenza

della commissione di tutela, non ha una sufficiente motivazione.

In secondo luogo, data la fisionomia degli Ospedali Riuniti di Roma — necessità di una legislazione speciale, condizioni particolari in cui essi agiscono, un patrimonio notevole da amministrare — mi sembra che la presidenza della commissione di tutela affidata ad un magistrato del Consiglio di Stato sia una necessaria e sufficiente garanzia nei riguardi della stessa opinione pubblica.

Personalmente, sono quindi favorevole al mantenimento del testo presentato dal Governo.

MATTARELLI GINO. Anch'io sono favorevole al testo governativo, anche perché ritengo che l'eccezione della Commissione Affari costituzionali non abbia senso. Nel caso specifico è infatti un presidente di sezione del Consiglio di Stato che assume la presidenza, mentre l'incompatibilità si verifica semmai con l'organo collegiale, e non con una persona che viene incaricata di determinate funzioni.

D'altra parte, se non accettassimo l'articolo così come formulato dal disegno di legge, dovremmo rimettere tutto al comitato provinciale di assistenza e beneficenza pubblica; così come si verifica per gli altri ospedali. Però, essendo noi rimasti d'accordo di lasciare il regime speciale, stante la situazione particolare di questi ospedali, in attesa della riforma generale, ritengo che possiamo tranquillamente accettare il testo governativo.

CAPUA. I compiti di questa commissione di tutela sono definiti nell'ultimo comma dell'articolo 9, dove si parla dei bilanci preventivi, delle relative variazioni e dei conti consuntivi. Eventuali ricorsi relativi a queste materie non sono di competenza del Consiglio di Stato: quindi, a mio avviso, non sorgerebbe alcuna incompatibilità.

RAMPA, *Relatore per la II Commissione*. Ritengo che la modifica proposta dalla Commissione Affari costituzionali abbia una certa validità; tuttavia, poiché mi rendo conto delle osservazioni e delle obiezioni sollevate dai colleghi che mi hanno preceduto, sarei dell'avviso di mantenere l'articolo 9 nel testo originariamente proposto dal Governo.

BARBERI, *Relatore per la XIV Commissione*. L'articolo in questione va interpretato alla luce del contesto della legge, nel senso cioè che si vuol creare un istituto *sui generis*, sganciandolo quindi dall'ordinamento degli enti locali; ed è appunto nel quadro di tale legge che possiamo senz'altro approvare la formulazione originaria dell'articolo 9.

Per quanto riguarda poi la questione della presunta incompatibilità, non mi sembra che questa sussista. La commissione di tutela, infatti, non interviene quando si tratta di giudicare sui concorsi ospedalieri, in quanto ciò investe un giudizio di legittimità che spetta all'organo di vigilanza; come tale dunque, siccome i ricorsi per concorsi ospedalieri vanno quasi esclusivamente al Consiglio di Stato, non vedo come ci possa essere alcuna incompatibilità.

Non dobbiamo dimenticare infatti la distinzione tra organi di vigilanza e organi di tutela: i primi hanno competenza sulla legittimità del provvedimento, i secondi sul merito. Quando si tratta di concorsi ospedalieri, è l'organo di vigilanza che decide: nel caso particolare degli Ospedali Riuniti di Roma, il Ministero della sanità, a cui è demandato, secondo quanto stabilito dall'articolo 8, il compito della vigilanza. Viceversa l'organo di tutela non può intervenire sui concorsi, perché ha ben altre finalità.

Vorrei poi fare notare che, contrariamente a quanto detto dall'onorevole Capua, i compiti della commissione di tutela non sono limitati a quanto precisato nell'ultimo comma, ma sono molto più vasti. La commissione di tutela, infatti, può intervenire sul merito delle varie delibere; oltre a ciò, essa ha funzioni di controllo per quanto riguarda i bilanci preventivi, le relative variazioni e i conti consuntivi. La commissione di tutela, ripeto, è l'organo che controlla il merito dei provvedimenti adottati dal consiglio di amministrazione.

Sono pertanto favorevole al mantenimento del testo governativo.

MAZZA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Premesso che il controllo amministrativo del Pio Istituto viene trasferito con questo provvedimento dal Ministero dell'interno a quello della sanità — principio che mi pare sia stato in questa sede accettato da tutti — e che, quindi, il parere sulle strutture amministrative dell'Istituto è di competenza del ministro della sanità, vorrei fare osservare che, quando questo articolo fu formulato, ci si trovò di fronte a quegli stessi problemi che sono venuti sul tappeto in questa sede. Si ritenne, allora, che le obiezioni al fatto che la commissione di tutela fosse presieduta da un presidente di sezione del Consiglio di Stato — obiezioni che abbiamo ora nuovamente ascoltato — fossero non prevalenti di fronte a quelle avanzate contro una presidenza del direttore generale degli affari am-

ministrativi e del personale del Ministero della sanità che, in pratica, si sarebbe venuto a trovare contemporaneamente nella veste di controllore e di controllato per tutta una serie di provvedimenti. Ecco perché fu ritenuto più opportuno affidare la presidenza della commissione ad un consigliere di Stato.

Comunque, poiché, come ho già detto, la vigilanza sugli ospedali romani è ormai affidata al dicastero della sanità, mi rimetto al parere del ministro della sanità.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. La responsabilità di tutti gli atti amministrativi spetta al consiglio di amministrazione, che ne risponde in pieno; la commissione di tutela non ha che funzioni di controllo che comunque debbono ricadere nell'ambito del Ministero della sanità. Perché, allora, deve essere presieduta da un consigliere di Stato? La presidenza di organi del genere viene affidata ad un consigliere di Stato solo nel caso di gestioni commissariali, quando si sono registrate alcune irregolarità e quando l'amministrazione di un ente non è del tutto limpida. Ripeto che non riesco proprio a capire la ragione per la quale questa carica debba essere affidata ad un consigliere di Stato.

Né vale l'obiezione del controllore-controllato. La responsabilità amministrativa dello Istituto ricade interamente sul consiglio di amministrazione, non sulla commissione di tutela.

D'altra parte è vero che il Consiglio di Stato sarebbe competente soltanto in materia di concorsi; però, a ben riflettere, nel caso di un ricorso al riguardo, potrebbero anche determinarsi — qualora il presidente della commissione di tutela fosse un presidente di sezione del Consiglio di Stato — delle influenze, delle solidarietà tra la commissione e l'organo giurisdizionale; alla luce di queste considerazioni che ho fatto ora, preferirei quindi che il presidente della commissione di tutela fosse un rappresentante del Ministero della sanità, nella persona del direttore generale degli affari amministrativi e del personale.

Il Governo, pertanto, accoglie la modifica suggerita dalla Commissione Affari costituzionali e propone il seguente emendamento: al primo comma, sostituire le parole « è così composta », nonché il primo alinea, con le altre « è presieduta dal direttore generale degli affari amministrativi e del personale del Ministero della sanità ed è composta ».

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento proposto dal Governo e di cui è stata data testè lettura.

(Non è approvato).

Pongo in votazione la prima parte del primo comma dell'articolo 9:

« La commissione di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è così composta ».

(È approvata).

Pongo in votazione il primo alinea del primo comma dell'articolo 9:

« un presidente di sezione del Consiglio di Stato, con funzioni di presidente, nominato con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'interno ».

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo alinea del primo comma dell'articolo 9:

« due componenti nominati dal Ministro della sanità nelle persone del direttore generale dei servizi dell'igiene pubblica ed ospedali e del direttore generale degli affari amministrativi e del personale ».

(È approvato).

Comunico che gli onorevoli Messinetti, Gambelli Fenili e Jacazzi hanno presentato un emendamento al primo comma, inteso a sostituire il terzo e quarto alinea con i seguenti:

« un componente nominato dal Ministro dell'interno nella persona del direttore generale dell'assistenza pubblica;

un componente nominato dal Ministro del tesoro tra funzionari aventi qualifica non inferiore a quella di direttori di divisione;

due membri, di cui uno eletto dal consiglio provinciale e uno dal consiglio comunale di Roma ».

MESSINETTI. Noi riteniamo che due membri di nomina del ministro dell'interno e due di nomina del ministro del tesoro siano troppi; proponiamo che siano ridotti ad uno per ciascun Ministero; gli altri due componenti della commissione di tutela dovrebbero essere eletti dal consiglio provinciale e dal consiglio comunale di Roma. In tal modo, la commissione di tutela sarebbe composta, oltre che dal presidente, da quattro funzionari sta-

tali e da due membri elettivi, rappresentanti dell'amministrazione provinciale e comunale di Roma.

BORSARI. A noi sembra giustificato il fatto che, come del consiglio di amministrazione fanno parte membri eletti dal consiglio provinciale e dal consiglio comunale di Roma, così anche alla commissione di tutela siano chiamati a partecipare rappresentanti scelti dalle amministrazioni locali. Pertanto pensiamo sia opportuno ridurre da due ad uno i rappresentanti dei ministeri dell'interno e del tesoro e, conseguentemente, inserire nella commissione di tutela due rappresentanti rispettivamente del consiglio provinciale e del consiglio comunale di Roma.

GREPPI. Io sono contrario all'emendamento proposto dai colleghi di parte comunista, anche perché non riesco a comprendere le ragioni per le quali si vogliono includere nella commissione di tutela i rappresentanti dei consigli provinciali e comunali di Roma.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Se consentissimo che membri della provincia e del comune facessero parte della commissione di tutela, allora veramente avremmo la figura dei controllori-controllati e creeremmo una confusione di poteri che ci porterebbe a inconvenienti estremamente gravi di conflitto fra i due organi.

BORSARI. La tesi sostenuta dall'onorevole ministro della sanità non mi sembra accettabile per ovvie ragioni; innanzitutto perché ciò che è stato denunciato come un inconveniente tale da portare il controllato ad essere contemporaneamente il controllore di se stesso non ha, al riguardo, alcuna validità nella prassi vigente: infatti, per quanto concerne la giunta provinciale amministrativa è il consiglio provinciale che designa una parte dei membri che la compongono, ed anche per il comitato provinciale di assistenza e beneficenza il comune e la provincia hanno il potere di designare una parte dei componenti.

Perciò, ripeto, le argomentazioni svolte dal ministro della sanità non sono accettabili e sono in contrasto con la prassi vigente. Pertanto noi insistiamo nella nostra proposta che i componenti nominati dal Ministero dell'interno e dal Ministero del tesoro siano ridotti rispettivamente ad uno e che siano chiamati a far parte della commissione di tutela un rappresentante nominato dal consiglio comunale e uno dal consiglio provinciale di Roma.

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. La giunta provinciale amministrativa è un organo giurisdizionale di primo grado, che ha poteri di controllo sulla legittimità e sul merito di tutti gli atti degli enti locali; questa commissione invece non ha che poteri di tutela formali, non vincolanti. Infatti, se in un domani il consiglio di amministrazione dovesse venire meno a certi suoi compiti, la commissione di tutela non potrà che denunciare il fatto al Ministero, ma non ha — eccezion fatta per questa possibilità di denuncia — altri poteri.

Questa commissione di tutela — diciamo francamente — non è che il risultato di un compromesso, di una sintesi della burocrazia dei vari ministeri interessati. Il passaggio di un organismo così importante come gli Ospedali Riuniti di Roma dalla competenza del Ministero dell'interno a quella del Ministero della sanità coinvolge necessariamente diversi settori di entrambi i dicasteri: di qui la necessità di questa commissione di tutela, sorta, sia pure con carattere transitorio, per dirimere eventuali conflitti di competenza sul piano amministrativo che è meglio evitare. Ma la commissione di tutela non ha alcun potere decisorio.

MESSINETTI. La tesi sostenuta dal ministro della sanità si trova in contrasto con quanto suggerito dalla Commissione Affari costituzionali. Infatti, se in questa sede fosse stata approvata la proposta — sostenuta dallo stesso ministro — che a presidente della commissione di tutela fosse nominato il direttore generale degli affari amministrativi e del personale del Ministero della sanità, al posto di quest'ultimo, tra i membri della commissione, avrebbe dovuto essere nominato — ripeto secondo la proposta della Commissione Affari costituzionali — un membro eletto dal consiglio provinciale.

RAMPA, *Relatore per la II Commissione*. Sono contrario all'emendamento proposto dagli onorevoli colleghi di parte comunista e insisto per il mantenimento del testo originario dell'articolo 9.

BARBERI, *Relatore per la XIV Commissione*. Il riferimento alla giunta provinciale amministrativa non ha significato; può avere un significato invece il riferimento al comitato provinciale di assistenza e beneficenza, nel quale infatti vi sono rappresentanti dell'amministrazione provinciale e del comune capoluogo. Non possiamo però dimenticare quella che è la *ratio* di questa legge: si tratta di un organo *sui generis*. Per questa ragione

ritengo che convenga mantenere il testo originariamente proposto dal Governo.

MAZZA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Tengo a ribadire la necessità della presenza nella commissione di tutela sia del direttore generale dell'assistenza pubblica che del direttore generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno.

Sono pertanto contrario all'emendamento Messinetti ed altri.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Come ho già avuto occasione di dichiarare, il Governo è contrario all'emendamento proposto dagli onorevoli Messinetti ed altri ed insiste per l'approvazione dell'articolo 9 nel testo originario del disegno di legge.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'emendamento Messinetti ed altri, inteso a sostituire al primo comma, il terzo e il quarto alinea con i seguenti:

« un componente nominato dal Ministro dell'interno nella persona del direttore generale dell'assistenza pubblica;

un componente nominato dal Ministro del tesoro tra funzionari aventi qualifica non inferiore a quella di direttore di divisione;

due membri, di cui uno eletto dal consiglio provinciale e uno dal consiglio comunale di Roma ».

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione il terzo e il quarto alinea del primo comma dell'articolo 9 nel testo originario del disegno di legge:

« due componenti nominati dal Ministro dell'interno, nelle persone del direttore generale dell'assistenza pubblica e del direttore generale dell'amministrazione civile;

due componenti nominati dal Ministro del tesoro tra funzionari aventi qualifica non inferiore a quella di ispettore generale ».

(*Sono approvati*).

Pongo in votazione, nel suo complesso, il primo comma dell'articolo 9:

« La Commissione di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è così composta:

un presidente di sezione del Consiglio di Stato, con funzioni di presidente, nominato con decreto del Ministro della sanità di concerto con il Ministro dell'interno;

due competenti nominati dal Ministro della sanità nelle persone del direttore gene-

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

rale dei servizi dell'igiene pubblica ed ospedali e del direttore generale degli affari amministrativi e del personale;

due componenti nominati dal Ministro dell'interno nelle persone del direttore generale dell'assistenza pubblica e del direttore generale dell'amministrazione civile;

due componenti nominati dal Ministro del tesoro tra funzionari aventi qualifica non inferiore a quella di ispettore generale ».

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 9:

« Le funzioni di segretario sono svolte da un funzionario della carriera direttiva amministrativa del Ministero della sanità avente qualifica non inferiore a quella di direttore di divisione ».

(È approvato).

Pongo in votazione il terzo comma dell'articolo 9:

« La Commissione ha sede presso il Ministero della sanità ».

(È approvato).

Comunico che l'onorevole Borsari ha presentato un emendamento, firmato anche dagli onorevoli Pagliarani e Zanti Tondi Carmen, soppressivo del quarto comma.

BORSARI. La nostra proposta di soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 9 è dettata dalla considerazione che i bilanci dovrebbero essere approvati dalla stessa commissione di tutela, mentre nella legge si stabilisce che questi sono approvati dal ministro della sanità, di concerto con i ministri dell'interno e del tesoro, *previo parere della commissione*. Questo parere non ha, quindi, alcun valore.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Infatti il parere non è vincolante.

BORSARI. Non vedo perché la commissione di tutela debba essere esautorata in materia di bilanci. Ciò che non ho capito è perché il ministro della sanità si voglia attribuire la facoltà dell'approvazione dei bilanci, nello stesso momento in cui nomina, sia pure di concerto con gli altri ministri interessati, una commissione alla quale vengono attribuiti tutti i compiti della tutela.

MARIOTTI, *Ministro della sanità*. Deve comprendere, onorevole Borsari, che si tratta di un provvedimento legislativo interlocutorio. Gli Ospedali Riuniti di Roma presentano dei problemi estremamente gravi di

ampie dimensioni, che veramente fanno sorgere delle preoccupazioni non indifferenti. Quando si nomina una commissione di tutela, in una legislazione normale, si contraddice anche alla autorità di un consiglio di amministrazione, per cui la sua tesi, onorevole Borsari, da un certo punto di vista dell'ordinaria legislazione che regola la vita degli ospedali, sarebbe una contraddizione in termini. Io sono d'accordo con lei: domani potrebbe insorgere un conflitto fra consiglio di amministrazione e commissione di tutela, per cui bisognerebbe delimitare l'autorità di questa commissione rispetto allo stesso consiglio di amministrazione. A mio avviso però, trattandosi di un provvedimento legislativo puramente interlocutorio, che mira fra l'altro a creare un certo equilibrio fra costi e ricavi, inglobando quindi tutta l'attività amministrativa di questo organo, estremamente importante e di colossali dimensioni rispetto agli altri ospedali delle altre città, si è sentita l'esigenza di una commissione di tutela, (che probabilmente esaurirà il suo compito allorché avremo una legislazione organica e non vi sarà più alcuna ragione di mettere tali commissioni a fianco dei consigli di amministrazione, come se questi fossero dei minorati senza capacità d'intendere e di volere); trattandosi dunque, dicevo, di un provvedimento legislativo puramente interlocutorio e transitorio, pregherei vivamente, per ripristinare un certo equilibrio negli Ospedali Riuniti, che presentano dei disavanzi di bilancio spaventosi, di non insistere sulla soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 9 e di mantenere il testo proposto dal Governo, in base al quale i bilanci sono approvati dal ministro della sanità, di concerto con i ministri dell'interno e del tesoro.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il mantenimento dell'ultimo comma dell'articolo 9:

« I bilanci preventivi, le relative variazioni e i conti consuntivi del Pio Istituto di Santo Spirito e Ospedali Riuniti di Roma sono approvati con decreto del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro, *previo parere della Commissione di cui al presente articolo* ».

(È approvato).

BEMPORAD. Desideri fare una proposta che, anche alla luce di quanto è stato detto, è meno formale di quanto possa apparire a prima vista: mi sembrerebbe opportuno che l'ultimo comma dell'articolo 9 debba costituire un articolo 9-bis a sé stante. Infatti,

proprio perché fa parte dell'articolo 9 è sorto in questa sede il dubbio che i compiti della commissione di tutela siano limitati al controllo sui bilanci preventivi e consuntivi, il che indubbiamente non è vero.

BORSARI. Ho già detto di essere contrario a stabilire la facoltà del ministro della sanità di approvare i bilanci degli Ospedali Riuniti di Roma; e proprio per questa ragione, perché sono convinto della validità di questa tesi e delle attribuzioni che spettano alla commissione di tutela sono contrario a collocare la disposizione in questione in un articolo a sé stante. Anche perché, così facendo, si andrebbe a sottolineare maggiormente la menomazione delle attribuzioni della commissione di tutela.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta dell'onorevole Bemporad che l'ultimo comma dell'articolo 9 costituisce un articolo 9-bis a sé stante.

(È approvata).

Pongo in votazione, nel suo complesso, l'articolo 9, che risulta così formulato:

« La Commissione di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma è così composta:

un presidente di sezione del Consiglio di Stato, con funzioni di presidente, nominato con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'interno;

due componenti, nominati dal Ministro della sanità, nelle persone del direttore generale dei servizi dell'igiene pubblica ed ospedali e del direttore generale degli affari amministrativi e del personale;

due componenti nominati dal Ministro dell'interno, nelle persone del direttore generale dell'assistenza pubblica e del direttore generale dell'amministrazione civile;

due componenti nominati dal Ministro del tesoro tra funzionari aventi qualifica non inferiore a quella di ispettore generale.

Le funzioni di segretario sono svolte da un funzionario della carriera direttiva amministrativa del Ministero della sanità, avente qualifica non inferiore a quella di direttore di divisione.

La Commissione ha sede presso il Ministero della sanità ».

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 9-bis:

« I bilanci preventivi, le relative variazioni e i conti consuntivi del Pio Istituto di Santo Spirito e Ospedali Riuniti di Roma

sono approvati con decreto del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro, previo parere della Commissione di cui al precedente articolo 9 ».

(È approvato).

Passiamo all'articolo 10:

« Sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari che siano incompatibili con le norme della presente legge ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Chiedo di essere autorizzato a procedere al coordinamento del disegno di legge. Se non vi sono osservazioni, così può rimanere stabilito.

(Così rimane stabilito).

Dichiaro che, in seguito all'approvazione degli articoli del disegno di legge n. 1497, la proposta di legge n. 1785 si intende assorbita e, pertanto, sarà cancellata dall'ordine del giorno.

Il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge oggi esaminato.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

DISEGNO DI LEGGE: « Norme sugli organi di amministrazione, di vigilanza e di tutela del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma » (1497):

Presenti	49
Votanti	38
Astenuti	11
Maggioranza	20
Voti favorevoli	38
Voti contrari	0

(Le Commissioni approvano).

Hanno preso parte alla votazione:

Per la II Commissione: Amodio, Berloff, Botta, Carli Miotti Amalia, Cassiani, Conci Elisabetta, Dal Canton Maria Pia, Di Gianantonio, Di Primio, Dossetti Ferrari Vir-

IV LEGISLATURA — COMMIS. RIUNITE (INTERNI — IGI. E SAN.) — SEDUTA DEL 2 DICEMBRE 1964

gilio, Gagliardi, Greppi, Lombardi Ruggero, Mattarelli Gino, Rampa, Russo Spena, Sangalli, Vincelli.

Per la XIV Commissione: Baldani Guerra, Barba, Barberi, Bartole, Bemporad, Berretta, Buffone, Cappello, Capua, De Maria, De Pascalis, Fada, Gasco, Lattanzio, Savio Emanuela, Sorgi, Spinelli, Tantalo, Usvardi.

Si sono astenuti:

Per la II Commissione: Borsari, Gambelli Fenili, Jacazzi, Maulini, Pagliarani.

Per la XIV Commissione: Biagini, Di Mauro Ado Guido, Messinetti, Morelli, Pasqualichio, Zanti Tondi Carmen.

Sono in congedo:

Per la II Commissione: Cattaneo Petrini Giannina.

Per la XIV Commissione: Cortese Giuseppe e Gennai Tonietti Erisia.

La seduta termina alle 13,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. ANTONIO MACCANICO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI