

## COMMISSIONE XIV

## IGIENE E SANITÀ PUBBLICA

75.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 FEBBRAIO 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GIANFRANCO TAGLIABUE

INDI

DEL PRESIDENTE MARIO CASALINUOVO

## INDICE

	PAG.
<b>Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):</b>	
Ulteriori disposizioni nell'attesa della riforma istituzionale delle unità sanitarie locali ( <i>Approvato dal Senato</i> ) (3113-ter) . . . . .	3
CASALINUOVO MARIO, <i>Presidente</i> . . . . .	11, 12
TAGLIABUE GIANFRANCO, <i>Presidente</i> . . . . .	3
ARTIOLI ROSSELLA . . . . .	11
DE LORENZO FRANCESCO, <i>Sottosegretario di Stato per la sanità</i> . . . . .	6, 9
GARAVAGLIA MARIAPIA . . . . .	10
PALOPOLI FULVIO . . . . .	9, 11, 12
POGGIOLINI DANILO . . . . .	11
SARETTA GIUSEPPE, <i>Relatore</i> . . . . .	4, 5
TAGLIABUE GIANFRANCO . . . . .	6
VENTRE ANTONIO . . . . .	6

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 12,45.**

ANGELA GIOVAGNOLI SPOSETTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

*(È approvato).*

**Seguito della discussione del disegno di legge: Ulteriori disposizioni nell'attesa della riforma istituzionale delle unità sanitarie locali (Approvato dal Senato) (3113-ter).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Ulteriori disposizioni nell'attesa della riforma istituzionale delle unità sanitarie locali », già approvato dal Senato nella seduta del 30 luglio 1985.

Ricordo che nella seduta del 16 gennaio 1986 la Commissione, su proposta dell'onorevole Garavaglia, aveva approvato un rinvio della discussione per procedere alla riunione di un comitato informale, onde consentire un più agevole prosieguo dell'esame del disegno di legge.

Comunico che all'articolo unico del provvedimento il Governo ha presentato il seguente emendamento:

*All'articolo unico, dopo la lettera c), aggiungere i seguenti commi:*

« L'ufficio di direzione di cui all'articolo 15, comma undicesimo, punto 2 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, è composto dal direttore, dal coordinatore amministrativo, dal coordinatore sanitario dell'unità sanitaria locale.

Gli incarichi di coordinatore amministrativo e di coordinatore sanitario sono conferiti, con provvedimento motivato, dal comitato di gestione a seguito di selezione per titoli alla quale possono partecipare

i dirigenti dei rispettivi ruoli, con anzianità di almeno tre anni nella posizione funzionale apicale, in possesso di titoli professionali specifici dei rispettivi settori tecnico-amministrativo e sanitario.

L'incarico di direttore è conferito, con provvedimento motivato, dal Comitato di gestione a seguito di selezione per avviso pubblico alla quale possono partecipare i dirigenti appartenenti ai ruoli della dirigenza dello Stato, delle Regioni e degli enti pubblici e delle unità sanitarie locali, nonché soggetti estranei alla pubblica amministrazione, in possesso di laurea in discipline economiche o giuridiche o in medicina e chirurgia.

La selezione avviene comparando requisiti documentati comprovanti:

- 1) capacità dirigenziale;
- 2) capacità tecnica;
- 3) capacità organizzativa.

Nell'avviso pubblico devono essere indicati i criteri che la USL intende adottare per procedere all'affidamento dell'incarico.

L'incarico di direttore, di coordinatore amministrativo e di coordinatore sanitario dura 5 anni e può essere rinnovato.

Il comitato di gestione, su proposta del presidente, può deliberare, con atto motivato, la revoca anticipata di ciascuno di detti incarichi.

L'incarico di direttore, di coordinatore amministrativo e di coordinatore sanitario comporta l'osservanza del tempo pieno, ed allo stesso è attribuita una indennità economica aggiuntiva stabilita con deliberazione regionale.

Per la durata dell'incarico i dirigenti delle USL sono collocati in aspettativa nel posto di appartenenza, mentre i dirigenti dello Stato e degli enti pubblici

sono collocati fuori ruolo, conservando il trattamento economico e previdenziale attribuito alla qualifica di appartenenza. Il Ministro del tesoro adotta i provvedimenti necessari per garantire la continuità dei trattamenti previdenziali di cui sopra.

Il Direttore dell'USL assicura il conseguimento degli obiettivi stabiliti dal comitato di gestione, sovrintende all'attività tecnico-gestionale dei diversi presidi, servizi e strutture nel rispetto dei criteri contenuti nei programmi di amministrazione e nelle direttive vincolanti emanate dal comitato di gestione.

Il coordinatore amministrativo e il coordinatore sanitario garantiscono l'efficienza e la unitarietà delle attività delle unità sanitarie locali nei settori di rispettiva competenza.

Spetta al direttore di adottare tutti i provvedimenti non riservati al comitato di gestione ovvero da questo delegati.

In particolare il direttore:

- 1) cura l'esecuzione delle deliberazioni degli altri organi;
- 2) adotta gli atti relativi all'amministrazione corrente del personale con esclusione di quelli inerenti alla costituzione ed alla cessazione del rapporto di impiego;
- 3) partecipa con voto consultivo alle sedute del comitato di gestione;
- 4) provvede alla organizzazione del lavoro;
- 5) provvede alla gestione economico-finanziaria con carattere ordinario secondo le modalità stabilite con legge regionale, con esclusione di quegli atti che comportano impegni pluriennali e spese in conto capitale.

L'ufficio di direzione:

- a) formula proposte per la gestione delle unità sanitarie locali;
- b) coordina l'istruttoria dei progetti di delibera da sottoporre al comitato di gestione;

c) elabora i programmi e i bilanci pluriennali.

Nell'esercizio delle proprie attività, lo ufficio di direzione ed i singoli componenti, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, sentono periodicamente i responsabili dei presidi e dei servizi, secondo le modalità stabilite con legge regionale.

Il comitato di gestione può chiedere la trasmissione di quegli atti del direttore, dei coordinatori e dell'ufficio di direzione per i quali ravvisi fondati motivi di illegalità, ovvero di inopportunità per contrasto con criteri, direttive vincolanti e programmi formulati dal comitato di gestione, per gli eventuali provvedimenti di annullamento o di revoca ».

1. 28.

GIUSEPPE SARETTA, *Relatore*. Credo valga la pena ricordare brevemente a me stesso e ai colleghi della Commissione la complessa vicenda relativa alla riforma istituzionale delle unità sanitarie locali, che si sta trascinandosi ormai da molto tempo e che, per talune sue parti, quali quelle relative alla struttura istituzionale, ai compiti ed ai controlli delle USL, ha già percorso gran parte del suo cammino e, secondo gli auspici comuni, sembra ormai prossima ad arrivare in porto. Mi riferisco alla prima parte dell'originario provvedimento sulla cosiddetta miniriforma delle USL che, nel rispetto dei tempi che la legge nazionale aveva previsto di assegnare alle assemblee e giunte regionali, è oggi al loro esame e potrà quindi consentire agli enti locali il rinnovo degli organi di gestione. La seconda parte — quella che costituisce oggetto del disegno di legge n. 3113-ter al nostro esame — a suo tempo è già stata esaminata ampiamente dalla nostra Commissione; sono state anche presentate numerose proposte emendative. Tra queste era di particolare rilievo quella proposta dal Governo con l'emendamento 1. 21, il cui primo comma la Commissione respinse con votazione a scrutinio segreto nella seduta del 10 dicembre 1985.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MARIO CASALINUOVO

GIUSEPPE SARETTA, *Relatore*. La materia oggetto dell'emendamento riguardava l'ufficio di direzione ed aveva assunto una valenza molto importante a seguito di considerazioni che, in qualche misura, erano comuni alla Commissione stessa, circa la necessità di ridefinire in modo concreto il ruolo dell'organo tecnico o comunque dei componenti tecnici all'interno delle USL.

I motivi che avevano indotto il Parlamento a ridefinire l'organizzazione della USL erano sostanzialmente due: l'opportunità di eliminare una certa pletoricità dell'organo politico, riducendolo nel numero e riqualificandolo nella presenza; distinguere meglio il ruolo politico e quello tecnico, nonché ridefinire meglio lo stesso ruolo tecnico degli uffici di direzione che era stato da più parti indicato come un organismo potenzialmente efficace, ma di fatto poco agile nell'espletamento dei suoi compiti, oltre che difficile da gestire per il numero eccessivo dei componenti.

Qual era dunque l'intendimento del Governo sul quale, ufficialmente, si era realizzato l'accordo della maggioranza? Era quello di « riscrivere » l'ufficio di direzione nel senso di ridurne la composizione e di assegnare agli organi tecnici delle USL maggiori poteri ai quali sarebbero corrisposte maggiori responsabilità nella gestione del servizio sanitario nazionale.

Il Governo ha oggi presentato un nuovo emendamento sul quale, a mio parere, la Commissione dovrebbe esprimere parere favorevole, dal momento che il suo contenuto media opportunamente le posizioni emerse nei dibattiti e nelle riunioni precedenti.

Cercherò di illustrare brevemente le novità di questa proposta emendativa. L'ufficio di direzione viene ridisegnato nel senso di mantenere le figure del coordinatore amministrativo e sanitario, così come era previsto dall'articolo 15 della legge n. 833; ad esse si aggiunge un direttore, che dovrebbe essere scelto, con un prov-

vedimento motivato, dal comitato di gestione a seguito di selezione, per avviso pubblico, alla quale possono partecipare i dirigenti appartenenti ai ruoli della dirigenza dello Stato, delle regioni e degli enti pubblici e delle USL, nonché soggetti estranei alla pubblica amministrazione in possesso di laurea in discipline economiche o giuridiche o in medicina e chirurgia.

L'emendamento definisce poi i compiti del direttore e dell'ufficio di direzione nel suo complesso e collegialità.

Il direttore, quindi, secondo quanto ho sopra esposto, dovrebbe curare l'esecuzione delle deliberazioni degli altri organi; adottare gli atti relativi all'amministrazione corrente del personale, con esclusione di quelli inerenti alla costituzione ed alla cessazione del rapporto di impiego; partecipare con voto consultivo alle sedute del comitato di gestione; provvedere alla organizzazione del lavoro; provvedere alla gestione economico-finanziaria con carattere ordinario, secondo le modalità stabilite con legge regionale, con esclusione di quegli atti che comportano impegni pluriennali e spese in conto capitale. Come si può ben vedere, si tratta di compiti che comportano un vero e proprio indirizzo politico.

L'ufficio di direzione, poi, di cui all'articolo 15 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, composto dal direttore, dal coordinatore amministrativo, dal coordinatore sanitario della USL, avrebbe il compito di formulare proposte per la gestione delle USL, coordinare l'istruttoria dei progetti di delibera da sottoporre al comitato di gestione, elaborare i programmi ed i bilanci pluriennali.

Dalla dettagliata analisi delle disposizioni normative contenute nell'emendamento presentato questa mattina dal Governo, si evince che per una corretta gestione ed un fattivo coordinamento di organi così complessi come le USL, occorre senz'altro, un effettivo coinvolgimento di tutte le strutture dirigenziali. È proprio per questa ragione che la norma in questione prevede che nell'esercizio delle proprie attività l'ufficio di direzione ed i singoli componenti, ciascuno nell'ambito delle ri-

spettive competenze, sentano (a mio avviso, si tratta di un obbligo) periodicamente i responsabili dei presidi e dei servizi, secondo le modalità stabilite con legge regionale.

In conclusione, ritengo che la proposta emendativa presentata dal Governo costituisca senz'altro una buona base di partenza per una proficua discussione in questa sede, una volta data per acquisita la volontà da parte di tutti di procedere rapidamente verso la definitiva approvazione del provvedimento.

GIANFRANCO TAGLIABUE. Desidero ricordare in questa sede (mi rivolgo soprattutto al rappresentante del Governo), che nel corso della seduta dell'8 gennaio scorso fu presentato un ordine del giorno (accolto dal Governo e approvato all'unanimità dalla Commissione) con il quale, pur con riferimento all'esame della prima parte della miniriforma (disegno di legge n. 3113-bis-B), si impegnava il Governo a dare (nell'ambito delle competenze deliberative dei consigli comunali o delle assemblee delle associazioni intercomunali o delle comunità montane, per i progetti direttivi e le azioni programmate definite dal piano sanitario regionale, per le modifiche della pianta organica, per le convenzioni di cui alla legge 23 dicembre 1978, n. 833) « indicazioni alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, perché quanto indicato trovi esplicazione nelle rispettive legislazioni ». Ebbene, onorevole De Lorenzo, è proprio con riferimento a ciò, che mi permetto di sollecitare al Governo una puntuale informativa sull'attuazione data a questo ordine del giorno.

FRANCESCO DE LORENZO, *Sottosegretario di Stato per la sanità*. Desidero precisare che l'ufficio legislativo del Ministero della sanità è in stretto contatto con gli enti regionali per favorire quello scambio di informazioni utili alla elaborazione di disposizioni normative, nel rispetto della competenza degli stessi organi regionali. Ciò detto, assicuro la Commissione

che sarò in grado al più presto di soddisfare il particolare quesito posto dall'onorevole Tagliabue.

ANTONIO VENTRE. Desidero intervenire in merito all'emendamento presentato questa mattina dal Governo perché ritengo doveroso, da parte mia, formulare alcune riflessioni critiche su aspetti meritevoli di approfondimento.

La mia prima perplessità riguarda il secondo capoverso della modifica in esame e, in particolare, quella parte della disposizione che fa riferimento ad un « provvedimento motivato ». Ebbene, il quesito che si pone, a mio avviso, è se con tale disposizione si voglia far indirettamente riferimento ad un ipotetico apprezzamento discrezionale compiuto dal comitato di gestione. Diversamente, infatti, ritengo che la dizione usata costituisca un vero e proprio pleonaso.

La seconda perplessità concerne la previsione normativa di una « selezione per titoli ». Prescindendo, per un momento, da un esame di merito della norma, a mio avviso la dizione normativa usata in questo caso è, da un punto di vista lessicale, tutt'altro che chiara. Infatti o vulneriamo totalmente il criterio ispiratore del ruolo programmato con la legge n. 833 oppure stabiliamo che il coordinatore (stiamo parlando di coordinatori, non ancora di direttori) dovrebbe essere scelto nell'ambito della USL e, nel caso in cui la USL stessa sia carente, possono partecipare a questa selezione elementi provenienti dall'esterno.

Debbo alternare considerazioni di merito a considerazioni solamente formali. Così prosegue il secondo capoverso del comma aggiuntivo: « con anzianità di almeno tre anni nella posizione funzionale apicale, in possesso di titoli professionali specifici dei rispettivi settori tecnico-amministrativo o sanitario ». Per la verità, tali dirigenti per il solo fatto di rivestire la funzione apicale da almeno tre anni debbono essere necessariamente in possesso dei titoli professionali specifici e questo è un elemento che genera confusione.

« L'incarico di direttore è conferito, con provvedimento motivato, dal comitato di gestione a seguito di selezione per avviso pubblico - alla quale possono partecipare i dirigenti appartenenti ai ruoli della dirigenza dello Stato, delle regioni e degli enti pubblici e delle USL, nonché soggetti estranei alla pubblica amministrazione, in possesso di laurea in discipline economiche o giuridiche o in medicina e chirurgia ». L'USL viene confinata alla fine. A mio avviso, l'ente pubblico dovrebbe avere una identificazione ben precisa, perché « ente pubblico » può essere anche il Consorzio provinciale antitubercolare di Isernia; sono enti pubblici anche l'ATAC, l'Acquedotto di Napoli e la Centrale del latte. Dobbiamo mantenere il massimo rigore se vogliamo togliere spazio all'arbitrio e al potere discrezionale, spesso nella realtà rovesciato in arbitrio. Senza questo rigore, anche l'ex dirigente dell'ECA di Rocchetta e Croce può andare a dirigere l'USL comprendente l'ospedale Santo Spirito di Roma.

« Nonché soggetti estranei alla pubblica amministrazione »; non entro nel merito perché il timore di annoiarvi non me lo consente. È il primo *vulnus* che si crea nell'ordinamento del pubblico impiego: posso essere favorevole (lo disse Giannini nel suo rapporto) ma in una visione organica e generalizzata. Non si può cominciare a mortificare questo settore immettendo soggetti estranei alla pubblica amministrazione. Alcuni amici mi dicevano che ciò è voluto da alcuni piccoli partiti, i quali non avendo dipendenti tesserati appartenenti a quel ruolo, possono prenderli dall'esterno; questo lo escludo, non posso ritenerlo vero.

Dicevo che questo è un *vulnus* che si crea nell'ordinamento; potremmo assumerlo come criterio cosiddetto « all'americana », dove il sindaco dichiara prima che ha la possibilità di scegliere tutto lo *staff* perché risponde *in toto* della sua gestione; ma là dove il pubblico impiego presenta requisiti e caratteristiche di stabilità e di carriera, noi andiamo a vulnerarlo solo in questo settore? Il dirigente deve appartenere ai ruoli della dirigenza dello

Stato, quindi deve avere alle spalle un *cursus honorum*; siamo peraltro tolleranti perché mentre al coordinatore richiediamo almeno tre anni di anzianità, a coloro che sono al di sopra non chiediamo nulla altro che un giorno di anzianità nella dirigenza. Ma (e questo è ancora peggio) ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione non chiediamo nemmeno un giorno di anzianità, chiediamo solamente la laurea in discipline economiche o giuridiche o in medicina e chirurgia.

Forse compio l'errore di esprimere queste idee in maniera animosa, mentre dovrei parlare pacatamente, ma ritengo che si sbaglia a nominare chi sta all'apice della struttura richiedendo solo un giorno di anzianità.

L'emendamento prevede che la selezione avvenga comparando requisiti documentati comprovanti la capacità dirigenziale, la capacità tecnica e la capacità organizzativa. Si parla di capacità dirigenziale, non di esperienza, per cui potrebbe essere prescelto automaticamente, *ipso iure*, chi ha discusso una brillante tesi di laurea sulla disciplina dell'informatica oppure chi si è laureato nell'Istituto di tecnologia del Massachusetts. Come gli amministratori delle comunità montane per il solo fatto di essere tali possono amministrare anche una USL con esperienza di direzione, così può essere prescelto un soggetto estraneo in base ai requisiti indicati, senza anzianità, determinando (e qui entro nel merito) una conflittualità permanente con coloro che fanno carriera e che lo considereranno un elemento spurio ed estraneo alla strutture che deve accoglierlo.

Il successivo capoverso così recita: « Nell'avviso pubblico devono essere indicati i criteri che la USL intende adottare per procedere all'affidamento dell'incarico ». Questa mi sembra una paurosa involuzione, perché la legge del 1938 (non voglio fare lo storico del diritto sanitario), la legge del grande e buon Petragliani aveva cercato di dare uniformità alla legislazione del settore ospedaliero, riportandolo ad unità ma salvaguardandone la autonomia. E questo accadeva nel « fosco

ventennio», cioè in un periodo in cui la autonomia era calpestata. Poi, finalmente, la legislazione Mariotti ha dato uniformità alle valutazioni su tutto il territorio nazionale, cosicché la laurea in chirurgia e medicina ha assunto uguale valore sia a Venezia sia a Caltanissetta, e la specializzazione in diritto sanitario conseguita a Bologna è valutata in egual misura a Pordenone o a Reggio Calabria.

Ho voluto fare questi brevi cenni per dire che rispetto alle conquiste finora conseguite rischiamo adesso di tornare indietro se stabiliamo — come previsto in questa parte dell'emendamento del Governo — che i criteri per procedere all'affidamento dell'incarico di direzione debbono essere determinati dalle singole USL. A mio avviso, infatti, questa norma sarebbe produttiva di ricorsi e contenziosi e foriera di conflittualità, anche perché le USL dovrebbero indicare, di volta in volta, i criteri che intendono adottare, con la conseguente possibilità di creare disparità tra USL e USL nella valutazione dei medesimi.

L'altra osservazione che desidero svolgere è relativa al comma dell'emendamento in cui è detto che l'incarico di direttore, di coordinatore amministrativo e di coordinatore sanitario comporta l'osservanza del tempo pieno, ed allo stesso è attribuita una indennità economica aggiuntiva stabilita con deliberazione regionale.

Ai fini previdenziali, l'equiparazione dei direttori amministrativi ai direttori sanitari ha costituito oggetto di una *vexata quaestio* soprattutto riferita al momento del pensionamento: sia la Cassa di previdenza degli enti locali sia una rivista autorevole, quale il *Medico d'Italia* — che vi ha dedicato pagine intere — hanno escluso l'indennità di tempo pieno dalla pensionabilità, e ciò ha dato luogo ad un ampio contenzioso.

L'istituto del tempo pieno era esclusivamente riservato al personale sanitario; per il personale amministrativo non aveva senso la distinzione tra tempo pieno e tempo definito.

Ora, nel momento in cui introduciamo il criterio che l'incarico di direttore, di

coordinatore amministrativo e di coordinatore sanitario comporta l'osservanza del tempo pieno, introduciamo per implicito un altro criterio, cioè quello del tempo definito anche per il coordinatore amministrativo e per il coordinatore sanitario, ovverosia per due figure alle quali è preclusa la scelta tra tempo pieno e definito.

Le considerazioni che ho esposto si riverbereranno in sede di pensione, dal momento che le due categorie in questione vorranno ottenere il pensionamento su tutte le possibilità di tempo pieno.

Per quanto poi riguarda un'altra parte del comma in questione, cioè quella in cui è detto che all'incarico di direttore, di coordinatore amministrativo e di coordinatore sanitario è attribuita una indennità economica aggiuntiva (a parte il fatto che più opportuno sarebbe dire che l'incarico è retribuito con una indennità economica aggiuntiva), c'è da chiedersi se questa debba essere stabilita solo con deliberazione regionale o con accordo nazionale in sede in contratto.

Passando alle attribuzioni del direttore, tra queste figura anche quella relativa alla cura dell'esecuzione delle deliberazioni degli altri organi.

Gli organi che adottano deliberazioni sono le *ex assemblee* dei consorzi o le attuali assemblee intercomunali e, soprattutto in quest'ultimo caso, si riferiscono, in particolare, al bilancio, alle piante organiche, alle convenzioni.

Quel tipo di attribuzione appare quindi superfluo, anche perché in un successivo comma dell'emendamento è detto che il comitato di gestione può chiedere la trasmissione di quegli atti del direttore, dei coordinatori e dell'ufficio di direzione per i quali ravvisi fondati motivi di illegittimità, ovvero di inopportunità per contrasto con criteri, direttive vincolanti e programmi formulati dal comitato di gestione, per gli eventuali provvedimenti di annullamento o di revoca.

Va rilevata la differenza tra direttive e programmi: questi ultimi non possono essere considerati vincolanti come lo sono invece le direttive. Meglio sarebbe stato

sottolineare questa differenza nel riferimento all'eventuale illegittimità o contrasto.

Anche l'ultima frase dell'emendamento, quella relativa agli eventuali provvedimenti di annullamento o di revoca merita una sottolineatura. Sappiamo tutti, infatti, che la revoca spetta allo stesso organo che ha compiuto l'atto, e non può essere, quindi, che il Comitato di gestione chieda la revoca di atti per contrasto con criteri, direttive vincolanti e programmi da lui stesso formulati. L'inserimento della parola « revoca » costituisce, dunque, un palese errore giuridico.

FRANCESCO DE LORENZO, *Sottosegretario di Stato per la sanità*. Mi permetto di far osservare alla Commissione che lo emendamento che ho presentato, a nome del Governo, deriva dalla attività di consultazione che l'esecutivo ha svolto dopo l'ultima seduta di questa Commissione. Il disegno di legge in oggetto ha subito un lungo e travagliato esame in questa sede, dove tutte le forze politiche rappresentate hanno offerto il proprio contributo alla ricerca di una soluzione possibilmente consensuale. È in questo senso che il Governo, nel predisporre questa nuova proposta emendativa, ha tenuto in debita considerazione i contributi e i suggerimenti sia della maggioranza sia dell'opposizione. Ciò detto, il testo dell'emendamento che ho proposto non riveste carattere definitivo ma si pone come un contributo necessario perché la Commissione lo valuti, eventualmente lo rielabori, senza tuttavia mai perdere di vista lo scopo fondamentale che dobbiamo raggiungere: la massima riduzione dei tempi di esame del provvedimento in ispecie.

Indubbiamente, a fronte della massima disponibilità del Governo ad accogliere ulteriori suggerimenti e proposte di modifica da parte delle forze politiche qui rappresentate, ritengo che alcuni aspetti della complessa problematica al nostro esame debbano senz'altro rappresentare un punto fermo; mi riferisco, ad esempio, a quelle che sono le finalizzazioni principali dell'ufficio di direzione delle USL.

FULVIO PALOPOLI. Non posso non dichiarare, giunti a questo punto, il mio scontento rispetto ai modi, alle forme, ai tempi ed ai contenuti dell'emendamento che il Governo ha presentato questa mattina. Ho più volte avuto modo di sottolineare la necessità di una rapida approvazione del disegno di legge in esame, sempre più consapevole della urgente definizione dei nuovi organismi amministrativi delle USL. Questo era lo scopo di un provvedimento che non a caso era stato definito « miniriforma », per distinguerlo da quella che era chiamata « maxiriforma ».

Abbiamo ripetutamente sollecitato questa Commissione, i colleghi della maggioranza ed il Governo a prendere atto della soluzione che avrebbe rapidamente portato all'approvazione del provvedimento inizialmente in esame, fermandoci al punto in cui siamo arrivati, vale a dire separando dall'insieme della miniriforma un problema sicuramente importante (quello della revisione dell'ufficio di direzione delle USL) ma che a questo punto, prendendo atto delle vicende accadute e del dibattito svoltosi, poteva essere meglio affrontato in sede di esame del provvedimento attualmente al Senato.

Non si è voluto prendere atto né dei voti della Commissione né degli orientamenti della maggioranza; ad ottobre discutevamo di questo argomento ed oggi siamo ancora qui a discuterne. Il Governo è stato « rimandato » alla sessione di febbraio, secondo i criteri universitari, e si è presentato impreparato. Ho preso atto di tutte le osservazioni avanzate dal collega Ventre; devo dire che non c'è la sufficienza, nemmeno con le più buone intenzioni di questo mondo. Siamo infatti di fronte ad un provvedimento carico di imprecisioni, improprietà e contraddizioni. Stiamo discutendo da mesi e non è possibile che il Parlamento sia posto di fronte ad una tale situazione di incertezza da parte dell'esecutivo.

Torniamo a ripetere che riteniamo importante definire la questione dell'ufficio di direzione. Allo stato dei fatti tale questione, inserita in questa forma nel prov-

vedimento, ci appare come una soluzione pasticciata ed inaccettabile. È vero, onorevole De Lorenzo, che noi abbiamo a suo tempo votato un emendamento che accoglieva una parte delle nostre proposte e che veniva contrapposto ad una ipotesi governativa che ritenevamo decisamente più negativa; questo non significa che noi fossimo molto entusiasti dell'approvazione di quel provvedimento. Riteniamo che la questione necessiti di un serio approfondimento, prima di tutto da parte del Governo.

Faccio inoltre notare che il provvedimento risulta privo di copertura finanziaria; la questione delle indennità comporta una spesa e questo è un altro elemento che andrebbe aggiunto alle tante osservazioni già svolte. Inoltre ho avuto modo di valutare alcune osservazioni espresse dai gruppi di maggioranza. Era stata considerata l'esigenza che si definisse un orientamento circa la figura del direttore generale, il quale avrebbe dovuto avere caratteristiche manageriali; tali caratteristiche mal si configurano nel testo al nostro esame, esse infatti non sono identificabili nell'una o nell'altra laurea e neppure nei requisiti di esperienza che qui sono indicati, dei quali parlava l'onorevole Ventre.

Circa la questione dei coordinatori, si muta la loro natura. Noi preleviamo persone che svolgono attività dirigenziali; evidentemente la capacità dirigenziale deve essere dimostrata, non è possibile che esista capacità dirigenziale senza esperienza.

Vorrei fare un'altra osservazione sull'ufficio di direzione; questo è uno degli elementi di fondo che avevamo proposto come critica all'ipotesi formulata dal Governo. L'ufficio di direzione deve avere al suo interno un minimo di competenze e di conoscenze della USL nel suo complesso; avevamo formulato una ipotesi di ufficio di direzione che rappresentasse le conoscenze essenziali per il buon andamento dell'amministrazione dell'unità sanitaria locale. Si tratta di un elemento fondamentale per valorizzare le professio-

nalità, per riconoscere le competenze e per dare efficacia all'azione di questo ufficio.

Ma se noi prendiamo dall'esterno non solo il direttore ma anche i coordinatori, di fatto potremo avere un ufficio di direzione tutto esterno, senza quelle competenze e quelle conoscenze che sono necessarie per garantire la continuità di funzionamento dei servizi.

In altri termini, data l'importanza che tutti riconosciamo a questo problema, riteniamo che non possa essere adottata una soluzione affrettata, pasticciata ed insoddisfacente; inoltre, al punto in cui siamo non vogliamo che si debba ulteriormente ritardare l'approvazione di quella parte del provvedimento già discussa ed approvata, in quanto i tempi che abbiamo dato alle regioni sono stretti e, inoltre, alcune questioni riguardanti le aree metropolitane non possono essere risolte con una legge regionale, perché manca una parte del provvedimento che giace sul nostro tavolo.

Siamo disposti ad affrontare la questione dell'ufficio di direzione in sede di esame di un provvedimento *ad hoc*, oppure in sede di « maxiriforma ». Siamo disposti ad entrare nel merito di una discussione collettiva, convinti tuttavia che occorra dar modo alle regioni di legiferare per la formazione dei comitati di gestione delle USL.

MARIAPIA GARAVAGLIA. Signor presidente, onorevoli colleghi, l'intervento svolto dal collega Ventre, a disamina di quelle che potrebbero essere le incongruenze che ha riscontrato nel testo proposto dal Governo, è stato parzialmente corretto, non nei contenuti ma nella finalità, dal sottosegretario, onorevole De Lorenzo.

Ritengo che l'emendamento del Governo sia politicamente corretto, come impostazione, dal momento che anche il gruppo comunista aveva partecipato a quegli informalissimi comitati ristretti sul testo della prima parte della cosiddetta miniriforma delle USL. Infatti, la preoccupazione comune era quella di ottenere, da parte di più forze politiche, l'adesione

alla sede legislativa, altrimenti neanche quella prima parte sarebbe stata licenziata. E non dovremmo dimenticare, non foss'altro per una forma di correttezza dovuta, che una forza politica aveva fatto dipendere il prosieguo dell'*iter* da questo fatto.

È evidente che non potevamo allora e non possiamo pretendere oggi, da un gruppo che non concorda con la maggioranza, l'adesione aprioristica ad una impostazione di lavoro che viene dal Governo. Desidero però ricordare che un'ipotesi della sinistra indipendente, formalizzata dal collega Guerzoni, ha avuto anche gli onori della stampa (è apparso un articolo su *Il Sole-24 Ore*) ed era di contenuto non dissimile da quello dell'emendamento del Governo, dal momento che si faceva riferimento all'ufficio di direzione ed ai coordinatori.

Ritengo quindi che vi siano le condizioni per un lavoro comune e credo utile una breve sospensione dei lavori della Commissione, così che diventi patrimonio di tutti i gruppi l'ipotesi del Governo e su di essa si possa proficuamente lavorare. Mi rendo altresì conto che vi è, da parte nostra, una sorta di impegno d'onore a trattare questa materia, e concludo quindi sottolineando l'esigenza di mettere a disposizione delle regioni un buon provvedimento.

ROSSELLA ARTIOLI. Ritengo che non si possa buttare « il bambino con l'acqua sporca » e che sia quindi necessario mantenere la unitarietà logica e strutturale del provvedimento in esame per il quale, comunque, all'indomani della bocciatura dell'emendamento del Governo, restava in piedi una proposta emendativa del gruppo socialista. Vi è quindi una continuità legislativa oltre che politica.

L'emendamento del Governo non rappresenta un fulmine a ciel sereno, e certo può costituire la base per un proficuo dibattito nel corso del quale presentare, eventualmente, anche subemendamenti che rendano meno incerta e provvisoria la proposta del Governo.

Concludendo, dichiaro di condividere l'opportunità di una ulteriore pausa di riflessione, ma a nome del gruppo socialista ribadisco la contrarietà ad ogni proposta di stralcio e, quindi, la volontà di votare il provvedimento nella sua interezza.

DANILO POGGIOLINI. Torno a sottolineare, ancora una volta, che il gruppo repubblicano condivide il contenuto del provvedimento in esame e si dichiara quindi contrario ad ogni proposta di stralcio. D'altra parte, ricordo che il gruppo repubblicano aveva eretto la disciplina dell'ufficio di direzione a cardine delle sue scelte politiche in materia di piccola riforma sanitaria.

Dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto, credo che in una opportuna sede ristretta l'emendamento del Governo possa essere oggetto di utili approfondimenti, magari modificandolo in talune sue parti, grazie anche al contributo della minoranza.

FULVIO PALOPOLI. Dopo aver tanto insistito affinché il provvedimento giungesse finalmente in porto, non possiamo accettare ulteriori rinvii, né possiamo non tener conto di come in realtà stanno le cose e cioè che per ragioni non certo dipendenti dalla nostra volontà sembra impossibile riuscire a definire in tempi brevi l'*iter* di questo disegno di legge. Il Governo propone infatti un emendamento del quale solo all'ultimo momento conosciamo la natura e l'entità. Siamo quindi contrari ad una sospensione della seduta e chiediamo che l'esame del provvedimento sia definito in tempi brevi.

PRESIDENTE. Pur rendendomi conto della particolarità della situazione creata tra maggioranza ed opposizione, e pur comprendendo che ognuno è portato ad insistere nelle posizioni precedentemente prese, credo che non siamo, adesso, nella condizione di poter proseguire i nostri lavori. Invito pertanto i colleghi del gruppo comunista a tener presente

questa esigenza, la quale, di per sé, esclude l'opportunità o meno di uno stralcio del provvedimento.

Una sospensione della seduta ci consentirebbe di riaffrontare la questione partendo da quelle considerazioni comuni che certo non mancheranno di verificarsi dopo i chiarimenti dati dall'onorevole De Lorenzo nell'intervento prima svolto. Quindi, a me pare che si potrebbe arrivare ad una soluzione di questo tipo: aggiornare i nostri lavori, rinviando la prosecuzione della discussione sul provvedimento di legge alla seduta di domani mattina. D'altra parte, si era già convenuto, in seno all'ufficio di presidenza, di rinviare alla seduta successiva gli argomenti di cui non sarebbe stato possibile concludere l'esame.

In base a questa considerazione e tenendo conto, in particolare, dell'emendamento presentato questa mattina dal Governo, mi permetto di invitare l'onorevole Palopoli ad accogliere questa mia proposta che tiene soprattutto conto di esigenze di natura operativa.

FULVIO PALOPOLI. Le considerazioni e la proposta che ho poc'anzi formulato in merito al provvedimento in esame sono condivise, a mio avviso, non solo dai colleghi del mio gruppo politico ma anche da alcuni rappresentanti della maggioranza. Nessuno può disconoscere, a mio

parere, che la parte del disegno di legge n. 3113-ter, a cui ho fatto riferimento, debba essere stralciata ed approvata con estrema urgenza.

PRESIDENTE. Onorevole Palopoli, prendo atto di quanto lei ha più volte ribadito; d'altra parte, un aggiornamento dei nostri lavori non ha assolutamente il significato di una manovra dilatoria, alla quale io stesso sarei contrario. Pertanto, mi permetto di insistere sulla opportunità di rinviare alla seduta di domani mattina il prosieguo dei nostri lavori, anche per consentire — lo ripeto ancora una volta — un momento di riflessione al Governo e a tutti i membri di questa Commissione sulla proposta emendativa che è stata presentata questa mattina.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 14.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

---