(N. 429)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Senatore ZELIOLI LANZINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 MARZO 1954

Abrogazione del secondo comma dell'articolo 2 del regio decreto 4 agosto 1932, n. 1296, concernente la pianta organica degli Istituti fisioterapici ospitalieri in Roma.

ONOREVOLI SENATORI. — Nel testo unico approvato con il regio decreto 4 agosto 1932, n. 1296, sono state raccolte e coordinate le disposizioni legislative dei regi decreti 29 luglio 1926, n. 1669, 12 dicembre 1926, n. 2272, e 30 aprile 1931, n. 782, concernenti la costituzione e il funzionamento dei cosidetti Istituti fisioterapici ospitalieri sedenti in Roma.

L'Ente Istituti fisioterapici ospitalieri è costituito da:

a) l'Istituto ospitaliero dermosifilopatico di Santa Maria e San Gallicano;

b) l'Istituto per lo studio e la cura del cancro « Regina Elena ».

I due Istituti, distinti per le diverse sedi e finalità, attraverso l'Ente sono posti sotto la diretta dipendenza del Ministero dell'interno e dell'Alto Commissariato igiene e sanità (già Direzione generale della sanità pubblica) per quanto attiene al finanziamento, alla tutela e alla vigilanza.

Svolgono attività di natura scientifica nel campo dello studio, delle ricerche e delle diagnosi nei due settori specifici e di vera e propria assistenza ospitaliera.

Quando l'Ente venne istituito si poteva anche comprenderne la ragione: il San Gallicano fu staccato dall'Istituto di Santo Spirito per dare basi amministrative all'Istituto per lo studio e la cura del cancro; ma di fatto poi si è verificato che l'Amministrazione è diventata più complessa, il funzionamento degli Istituti, con l'andar del tempo meno snello, cosicchè non è fuor di luogo prospettare in questa premessa la necessità e la utilità di una indipendenza e autonomia dell'Istituto per lo studio e la cura del cancro, destinato a divenire l'Ente nazionale « guida » alle dirette dipendenze dello Stato (gli altri due Istituti *ad hoc* – non meno degni – di Milano e di Napoli sono retti da ordinamenti locali), qualificato alle funzioni di centro di indagine scientifica, di studi e ricerche intorno alle origini e alla difesa contro i tumori maligni.

La « malattia del secolo » richiede strumenti e mezzi adeguati; ma per ora conviene limi-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1300)

tarsi ad un primo passo e procedere al riordinamento interno delle strutture sanitarie e di ricerca dei due Istituti romani e ad una riforma degli attuali organici del personale sanitario, organici che risalgono ad oltre un ventennio. Il testo unico di cui al regio decreto 4 agosto 1932, n. 1296, riproduce all'articolo 11 la procedura da osservarsi per l'emanazione della regolamentazione organica dei due Istituti. Senonchè, mentre nella prima parte dell'articolo è chiara l'intenzione del legislatore di determinare con speciale regolamento la pianta organica del personale sanitario e le norme per la esecuzione delle disposizioni del testo unico, nel secondo comma sono contenute particolari precisazioni, le quali, pur dovendosi ritenere a carattere indicativo, tuttavia potrebbero indurre gli organismi incaricati di proporre ed attuare una regolamentazione organica degli Istituti a perplessità, per quanto in particolare concerne i posti direttivi, circa eventuali limiti posti dalla legge.

L'articolo in parola suona: « Con speciale regolamento da approvarsi con regio decreto su proposta del Ministro per l'interno di concerto col Ministro per le finanze, saranno stabilite: la pianta organica del personale per ciascuno dei regi Istituti predetti e le norme occorrenti per la esecuzione delle disposizioni del presente testo unico.

« Detta pianta dovrà prevedere, nei riguardi del personale sanitario, oltre ai medici con qualifica di aiuto e di assistente, un posto di direttore dell'Istituto per lo studio e la cura del cancro, un posto di direttore e medico primario dermosifilografo dell'Istituto ospitaliero dermosifilopatico di Santa Maria e San Gallicano, un posto di medico primario radiologo con funzioni di vice-direttore ed un posto di chirurgo primario ».

Appunto in applicazione di tale articolo sono stati emanati un regio decreto 6 luglio 1933, n. 1310, di approvazione del regolamento organico per l'esecuzione del testo unico, e i regi decreti 14 febbraio 1935, n. 519 e 5 settembre 1938, n. 1997, di modifica delle piante organiche del personale sanitario i quali, per altro, pur adeguando i quadri del personale alle nuove necessità scientifiche e assistenziali, hanno tuttavia dovuto arrestarsi di fronte alla necessità di innovare nei quadri direttivi e limitare il contenuto sostanziale delle riforme alla creazione di nuovi posti d'organico nei limiti formali della legge e con qualifiche non corrispondenti alla pratica assistenziale che, nelle intenzioni dei compilatori della norma regolamentare, avrebbero dovuto comportare nei titolari una certa qual dirigenza di reparti o di determinati istituti e gabinetti pur senza la qualifica formale di primari.

Ma se la dizione letterale dell'articolo 11 del succitato testo unico si presta a siffatta interpretazione inquantochè con esso si pone un limite alla creazione o soppressione di posti direttivi oltre quelli da esso articolo designati, pure l'esame dei successivi articoli del testo unico e la loro concatenazione logica con l'articolo 11, pone sotto diverso aspetto la *ratio legis* del secondo comma di quest'ultimo.

Dispongono infatti gli articoli 15 e 16 del testo unico che restano ferme le nomine dei direttori dei due Istituti (per la cura del cancro e di San Gallicano), nonchè quelle dei primari radiologo e chirurgo dell'Istituto per la cura del cancro. Evidentemente la legge non poteva confermare la nomina in un posto che al momento della sua emanazione non era giuridicamente esistente, avendo la legge medesima demandato al regolamento la determinazione della pianta organica degli Istituti.

Unico mezzo efficace per poter confermare il personale già in servizio all'atto stesso della emanazione della legge e per assicurare in sede regolamentare il mantenimento di quei posti per i quali la legge stessa confermava le nomine preesistenti apparve al legislatore di allora quello di dire subito, dopo la formula di rito del rinvio al regolamento, che la pianta organica emananda doveva prevedere, fra l'altro, quei determinati posti direttivi per i quali le norme transitorie confermavano i titolari.

Per tali considerazioni sembra debba escludersi dallo spirito della legge, col sussidio della ricerca logica, il carattere limitativo del secondo comma dell'articolo 11 del testo unico del 4 agosto 1932, n. 1296; tuttavia, stando al significato letterale delle parole, potrebbero sorgere dubbi sulla reale portata della norma stessa, a contenuto essenzialmente transitorio, e quindi non più attuale.

D'altro canto, la norma, intesa nel significato estensivo dianzi accennato, non trovava,

al momento in cui fu approvata, nè, tanto meno, trova oggi, una giustificazione in sè in quanto, a prescindere dalla considerazione che trattasi di ordinamento interno dell'ente, e cioè di materia con carattere ovviamente regolamentare, non sembra congruo nè logico scindere la relativa disciplina giuridica in due momenti, riservando quella dei posti direttivi alla legge e rinviando ogni altra disposizione al regolamento.

Trattasi, infatti, di problema che va risolto unitariamente in base alle concrete esigenze degli Istituti fisioterapici.

Comunque, onde togliere ogni perplessità con il presente disegno di legge, si propone l'abrogazione del secondo comma dell'articolo in parola: il che potrà consentire la riorganizzazione degli Istituti sulle basi postulate dalle recenti acquisizioni scientifiche nel campo della oncologia e della dermosifilopatia.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

È abrogato il secondo comma dell'articolo 11 del regio decreto 4 agosto 1932, n. 1296.