

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

57° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 14 NOVEMBRE 1996

—————

INDICE**Commissioni permanenti**

12 ^a - Igiene e sanità	Pag.	3
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	»	7

Sottocommissioni permanenti

10 ^a - <i>Industria - Pareri</i>	Pag.	11
---	------	----

IGIENE E SANITÀ (12ª)

GIOVEDÌ 14 NOVEMBRE 1996

43ª Seduta*Presidenza del Presidente*

CARELLA

*Interviene il sottosegretario di Stato per la sanità Viserta Costantini.**La seduta inizia alle ore 14,35.**SUL PROCESSO VERBALE*

(R032 000, C12ª, 0003º)

Il senatore MIGNONE fa presente che dal processo verbale della seduta dello scorso martedì 12 novembre risulta che egli abbia auspicato la riduzione da tre a due anni della durata in carica del coordinatore regionale o interregionale per i trapianti, prevista dall'articolo 12 del testo unificato dei disegni di legge nn. 65 e 238 elaborato dal comitato ristretto. Al contrario, egli auspica che la durata in carica del coordinatore sia portata a cinque anni.

*IN SEDE REFERENTE***(1501) Finanziamento dei disavanzi delle aziende unità sanitarie locali al 31 dicembre 1994**

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore MIGNONE.

Egli osserva che il disegno di legge in titolo ha come obiettivo il ripiano del disavanzo accumulato dalle unità sanitarie locali fino al 1994, dal momento che tali situazioni debitorie, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, non possono più gravare sui bilanci delle nuove aziende sanitarie.

Il problema del costo delle prestazioni sanitarie è evidentemente molto complesso essendo collegato all'evoluzione tecnologica della medicina, all'aumento dell'età media, alla conseguente modifica delle patologie e della loro incidenza epidemiologica.

È peraltro indubbio che la classe dirigente che ha gestito la sanità nel quindicennio successivo all'approvazione della riforma del 1978 si è

resa responsabile di gravi sperperi e in molti casi di vere e proprie malversazioni.

Il disegno di legge in esame, pertanto, intende contribuire a chiudere un periodo particolarmente deplorable della gestione di un sistema sanitario che non è stato in grado di corrispondere adeguatamente ai bisogni dei cittadini nonostante il suo alto livello scientifico e l'entità delle risorse stanziare.

Il disegno di legge valuta in cinque mila miliardi l'importo complessivo della partecipazione dello Stato al ripiano dei debiti delle unità sanitarie locali, attraverso la contrazione di mutui le cui rate di ammortamento sono valutate in un massimo complessivo di 700 miliardi di lire annui.

I commi 3, 4 e 5 dell'articolo 1 precisano le condizioni per l'accesso al contributo statale da parte delle regioni.

Per la parte non finanziata dal contributo dello Stato, l'articolo 2 del disegno di legge autorizza le regioni a contrarre mutui o prestiti con istituti di credito a carico dei rispettivi bilanci, anche in deroga alle limitazioni previste dalle disposizioni vigenti.

Si apre la discussione generale.

Il senatore DI ORIO esprime l'adesione del Gruppo della Sinistra Democratica al disegno di legge in titolo ed esprime l'auspicio che l'approvazione del disegno di legge sulla razionalizzazione della finanza pubblica possa introdurre un regime di reale responsabilità nella gestione dei bilanci delle unità sanitarie locali.

La senatrice BERNASCONI, nel condividere le osservazioni del relatore e del senatore Di Orio, rileva però che le difficoltà di bilancio registrate, anche dopo il 1994, dalle gestioni delle unità sanitarie locali non possono essere unicamente imputate ai responsabili delle gestioni stesse, ma derivano anche dalla costante sottostima del Fondo sanitario nazionale rispetto alle reali esigenze del sistema sanitario.

Il senatore MONTELEONE condivide quanto affermato dal relatore circa la necessità di chiudere un capitolo sostanzialmente fallimentare come quello della gestione dei bilanci delle unità sanitarie locali prima del 1995, e fa presente che proprio per questo la sua parte politica non avrà un atteggiamento pregiudizialmente contrario al disegno di legge in esame. Peraltro egli osserva che l'asserita volontà di chiudere l'esperienza del ricorso ad incontrollati disavanzi in favore dell'adozione di gestioni aziendalistiche, sembra in parte contraddetta dalla disposizione dell'articolo 2, che autorizza le regioni alla contrazione di nuovi mutui o prestiti anche oltre le limitazioni previste dalle vigenti disposizioni.

Il senatore TOMASSINI ritiene che il disegno di legge in titolo, che pure è probabilmente necessario, non contribuisca ad uscire dalla logica della continua rincorsa dell'emergenza, sia essa determinata da sottovalutazione della spesa, come riconosciuto dalla stessa senatrice Bernasconi, ovvero da cattiva amministrazione.

Purtroppo nei documenti finanziari attualmente all'esame della Camera dei deputati non si scorgono elementi idonei a far ritenere che nel prossimo futuro si possa realizzare una eliminazione delle cause strutturali dei disavanzi delle aziende sanitarie locali.

Dopo un intervento del senatore PAPINI, il quale osserva che la valutazione dell'andamento della spesa sanitaria non può essere vista meramente in termini di avanzo o di disavanzo, ma debba essere valutata alla luce delle prestazioni che si intendono ottenere e della relativa ottimizzazione dei costi, la senatrice DANIELE GALDI fa presente che l'indebitamento delle unità sanitarie locali fino al 1994 deve essere attribuito certamente a cattiva amministrazione, ma anche alla sistematica sottovalutazione del fabbisogno e ad un sistema di erogazione centralizzata delle risorse necessarie.

Ella rileva quindi che si apre oggi una fase nuova della gestione della spesa sanitaria, caratterizzata dall'adozione di efficaci criteri di responsabilità contabile.

Il senatore Roberto NAPOLI esprime la propria sia pur critica adesione al disegno di legge in titolo; egli esprime peraltro preoccupazione per il disposto dell'articolo 2, che sembra dare per scontata la natura consolidata del disavanzo di parte corrente del Servizio sanitario nazionale a tutto il 1994, laddove era a suo parere necessario individuare in primo luogo elementi per la riduzione di tali situazioni debitorie; egli fa presente infatti che sui disavanzi delle unità sanitarie locali hanno gravato in passato oneri impropri di elevatissima entità, si pensi solo ai costi abnormi del recupero dei crediti nei confronti delle unità sanitarie locali. Si tratta di situazioni negative che tendono a perpetuarsi anche nelle nuove gestioni e che, se in passato determinavano automaticamente disavanzo, oggi contribuiscono alla continua riduzione quantitativa e qualitativa delle prestazioni erogate ai cittadini.

Il senatore Baldassarre LAURIA, nel preannunciare che il Gruppo di Forza Italia si asterrà sul provvedimento in titolo, sottolinea la necessità di procedere ad una corretta valutazione delle prestazioni che si intendono erogare e del loro costo ottimale per poter valutare adeguatamente la congruità delle stime governative sull'entità delle spese di parte corrente del Servizio sanitario nazionale.

Il presidente CARELLA dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore MIGNONE osserva come, pur con diversità di accenti, tutti gli intervenuti abbiano convenuto circa l'opportunità del disegno di legge in titolo e circa la necessità di costruire un sistema di finanziamento della spesa sanitaria che equilibri l'esigenza di garantire i livelli di assistenza con quella di mantenere sotto controllo la spesa corrente. A suo parere, l'introduzione di criteri realmente vincolanti di responsabilità contabile realizzata con i documenti finanziari in discussione alla Camera dei deputati potrà rappresentare uno strumento efficace per il perseguimento della finalità dell'efficienza della spesa sanitaria.

Il sottosegretario VISERTA COSTANTINI fa presente che il disegno di legge in esame costituisce il punto di arrivo di una serie di interventi diretti a ripianare il disavanzo della parte corrente della spesa del Servizio sanitario nazionale, al fine di conferire certezza dell'equilibrio finanziario alle nuove gestioni aziendali delle unità sanitarie locali. Egli invita quindi la Commissione ad esprimere un avviso favorevole.

Il presidente CARELLA fissa il termine per gli emendamenti alle ore 13 di martedì 19 novembre.

Il seguito dell'esame è pertanto rinviato.

La seduta termina alle ore 15,30.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

GIOVEDÌ 14 NOVEMBRE 1996

47ª Seduta*Presidenza del Presidente*

GIOVANELLI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno, con delega per il Dipartimento della protezione civile, Barberi.

La seduta inizia alle ore 8,50.

IN SEDE REFERENTE

(1642) Conversione in legge del decreto-legge 12 novembre 1996, n. 576, recante interventi urgenti a favore delle zone colpite dagli eventi calamitosi dei mesi di giugno e ottobre 1996

(Esame e rinvio)

Il presidente GIOVANELLI riferisce sul provvedimento all'esame il quale riguarda nel titolo I gli eventi calamitosi dell'ottobre 1996 verificatisi in consistenti parti del territorio nazionale, per i quali si è resa necessaria la dichiarazione dello stato di emergenza in ben 21 province, e nel titolo II i danni alluvionali del giugno 1996 nelle regioni Toscana e Friuli Venezia Giulia che hanno subito danni a privati per 115 miliardi, alle attività produttive (esclusa l'agricoltura) per 115 miliardi e alle infrastrutture per 230 miliardi di lire.

In particolare, l'articolo 1 assegna la somma di lire 25,2 miliardi per il 1996 e lire 10 miliardi per il 1997 alle zone colpite dalle calamità dell'ottobre scorso per la realizzazione dei primi interventi di urgenza, dando poi facoltà alle regioni interessate di contrarre mutui per gli altri interventi che si rendessero necessari; l'articolo 2 disciplina interventi nella regione Calabria riguardanti i collegamenti fognari, la depurazione e la potabilizzazione delle acque, nonché la bonifica dell'alveo dei corsi d'acqua, autorizzando il presidente della regione ad utilizzare, per la copertura degli oneri dei mutui che è autorizzato a contrarre, le risorse già assegnate alla regione da specifiche disposizioni legislative (altra disponibilità di lire 30 miliardi è reperita per interventi di sistemazione idrogeologica sui fondi per la difesa del suolo trasferiti e non ancora impegnati). L'articolo 3 riguarda gli interventi da attivare nelle province piemontesi colpite dalle calamità naturali dello scorso ottobre, mentre

con l'articolo 4 si stabiliscono le modalità per l'erogazione dei benefici economici a favore dei soggetti proprietari di immobili ad uso abitativo nel territorio dei comuni colpiti dagli eventi alluvionali del giugno 1996, disponendo il divieto di ricostruire gli immobili distrutti o nuovi insediamenti anche produttivi nelle aree a rischio idrogeologico, fino all'effettuazione degli interventi strutturali di messa in sicurezza. Con l'articolo 5 sono previsti contributi a fondo perduto fino al 30 per cento del valore del danno e nel limite di 300 milioni a favore di ciascuna impresa avente sede negli stessi comuni di cui all'articolo 4, sancendo l'obbligo per i presidenti delle regioni di trasferire prioritariamente gli impianti produttivi che costituiscono ostacolo al regolare deflusso delle acque con contestuale demolizione dell'immobile ed acquisizione dell'area di risulta al patrimonio indisponibile del comune. L'articolo 6 reca una disposizione di carattere generale che consente alle regioni Toscana e Friuli Venezia Giulia, per il completamento degli interventi infrastrutturali, di contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti con onere a carico dello Stato per il 75 per cento e della regione stessa per il 25 per cento. In base all'articolo 7 i contributi previsti vengono corrisposti, qualora i danni siano stati ripianati anche con altri tipi di risarcimento, ad esempio assicurativo, solo per l'eventuale differenza. Con l'articolo 8 si prevede la possibilità per il Dipartimento alla protezione civile di poter revocare i finanziamenti concessi nel passato e non utilizzati.

Il Presidente relatore dà poi conto delle norme contenute negli articoli da 9 a 12, in gran parte di carattere procedurale, ed esprime conclusivamente l'avviso che il decreto meriti un giudizio positivo in quanto, in coerenza con il decreto sulla Versilia è volto a completare l'individuazione di una procedura *standard* cui attenersi in caso di calamità naturali. Rilevando tuttavia che le disponibilità di cui agli articoli 1 e 2 sembrano scarse rispetto all'entità dei danni, auspica che nel corso dell'*iter* parlamentare possano essere individuati ulteriori fondi utilizzabili per le finalità del decreto.

Si apre il dibattito.

Il senatore BORTOLOTTO auspica l'avvio di interventi strutturali per evitare o limitare il sistematico ripresentarsi di situazioni di emergenza, pur riconoscendo che il decreto in esame contiene interessanti elementi di novità in questo senso, ad esempio nell'articolo 4. Nel chiedere al Governo, con riferimento al citato articolo 4, di chiarire cosa avvenga in caso di inadempienza dei presidenti delle regioni, preannuncia la presentazione di un emendamento volto a prorogare il termine previsto per l'espletamento delle procedure concorsuali di cui all'articolo 7 del decreto-legge n. 584 del 21 ottobre 1994.

Il senatore VELTRI esprime apprezzamento per il fatto che il Governo stia procedendo ad una sempre maggiore omologazione degli interventi normativi a seguito di calamità naturali, adeguandosi a quanto richiesto ripetutamente dalle Assemblee parlamentari anche nelle scorse legislature. Il modello seguito per l'accertamento dei danni in Versilia e Friuli, con la valorizzazione del ruolo regionale per gli interventi di primo soccorso, rappresenta un utile prototipo che può essere adottato an-

che per la Calabria: è però incongruente che, per quest'ultima regione, solo in questa circostanza si scopra l'esistenza di finanziamenti già da tempo assegnati alla regione per esigenze di difesa del suolo, e mai utilizzati; il Governo attinge ora a tali fondi che, se impiegati dalle autonomie locali proficuamente in passato, avrebbero consentito di evitare il disastro idrogeologico verificatosi a Crotone, o quanto meno di limitare i danni.

Il senatore RESCAGLIO giudica favorevolmente le novità contenute nel decreto-legge in titolo, rappresentate dalla valorizzazione del ruolo delle autonomie locali, nonché dalla destinazione di finanziamenti anche per interventi a tutela dei beni culturali.

Il senatore GAMBINI concorda con l'approccio seguito dal Governo, ma si domanda perchè non siano incluse nel decreto-legge anche le previsioni sulla cassa integrazione guadagni, sui bilanci comunali e sull'utilizzazione dei militari di leva che erano presenti in precedenti provvedimenti; se tale omissione è ascrivibile alla penuria di mezzi finanziari, sarebbe comunque il caso di considerare l'opportunità di reperire risorse aggiuntive.

Il senatore CARCARINO preannuncia la presentazione di emendamenti riguardanti l'attuale articolazione del sistema dei mutui, nonché l'individuazione della platea di beneficiari delle provvidenze in Versilia.

Il senatore MAGGI chiede un maggiore impegno del Governo, di tipo sollecitatorio nei confronti delle regioni inadempienti, specie quando si tratta di incombenze inerenti alla difesa del suolo.

Dichiarata chiusa la discussione generale, il presidente GIOVANELLI rinuncia alla replica.

Il sottosegretario BARBERI replica agli intervenuti ricordando l'efficacia del modello operativo adottato in Versilia e nel Friuli ed imperniato su una fase di interventi di primo soccorso - per i quali si coinvolgono anche finanziariamente le regioni - e successivamente su un'analisi del danno maggiormente ponderata: ne consegue un piano di interventi per il quale si destinano ulteriori finanziamenti, finalizzati soprattutto alla prevenzione.

La situazione finanziaria di fine anno ha reso necessario adottare un decreto-legge, per attivare le risorse necessarie attraverso le ordinanze di protezione civile: contemporaneamente è stata operata una ricognizione di finanziamenti riguardanti calamità pregresse, cosa che ha consentito di mobilitare fondi maggiori con i quali si intende, entro la prossima settimana, emanare ordinanze per la messa in sicurezza degli alvei fluviali piemontesi, per le zone alluvionate e terremotate della Emilia Romagna, nonché per Crotone e Messina. Facendo tesoro delle esperienze del passato, si è anche responsabilizzata maggiormente l'istituzione regione, rimuovendo così gli ostacoli che nel 1994 in Piemonte rallentarono il flusso di aiuti alle imprese.

Ribadisce l'intento del Governo di presentare entro l'anno un disegno di legge quadro sulle calamità naturali, ma dichiara che la quantificazione degli oneri derivanti da proroghe di termini fiscali rappresenta il maggior ostacolo, in quanto il Dicastero competente giudica difficile quantificare il bisogno di copertura per misure di ambito temporale così limitato.

Il presidente GIOVANELLI propone che il termine per la presentazione degli emendamenti sia fissato alle ore 12 di martedì 19 novembre 1996.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente GIOVANELLI avverte che la seduta della Commissione, già convocata per le ore 13 di oggi, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 9,45.

SOTTOCOMMISSIONI

INDUSTRIA (10ª)

Sottocommissione per i pareri

GIOVEDÌ 14 NOVEMBRE 1996

5ª Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente De Carolis, ha adottato la seguente deliberazione sul disegno di legge deferito:

alla 13ª Commissione:

(1642) Conversione in legge del decreto-legge 12 novembre 1996, n. 576, recante interventi urgenti a favore delle zone colpite dagli eventi calamitosi dei mesi di giugno e ottobre 1996: remissione alla sede plenaria.

