

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

## COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SULLE STRUTTURE SANITARIE

---

11° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 APRILE 1995

---

**Presidenza del presidente MARTELLI**

**INDICE****Sul programma dei lavori della Commissione**

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 6, 7 e <i>passim</i>
BINAGHI ( <i>Lega Nord</i> ).....	3, 4, 10 e <i>passim</i>
CARPINELLI ( <i>Progr. Feder.</i> )..	4, 7, 8 e <i>passim</i>
COSTA ( <i>PPI</i> ).....	12, 14, 15
DI ORIO ( <i>Progr. Feder.</i> ) .....	3, 15
GALLOTTI ( <i>Forza Italia</i> ) .....	3
MODOLO ( <i>Lab. Soc. Progr.</i> ).....	13, 14, 15
MONTELEONE ( <i>AN</i> ) .....	9, 11

*I lavori hanno inizio alle ore 9,25.*

#### **Sul programma dei lavori della Commissione**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione sul programma dei lavori della Commissione. Nel corso del dibattito che si è svolto ieri sui policlinici universitari, era stata avanzata la proposta di convocare in libera audizione, in sede di Commissione plenaria, rettori e presidi di facoltà di medicina per capire se vi è un'analogia tra le problematiche esistenti nei loro atenei e quelle del policlinico «Umberto I» di Roma. Tali audizioni renderebbero più facile il compito della Commissione di individuare soluzioni legislative appropriate.

Inoltre, in seguito ad una lettera inviataci dalla rappresentanza della Cisl dell'università di Roma «La Sapienza» (con cui ho avuto un incontro la scorsa settimana), sarebbe utile, a mio avviso, un'audizione di tale rappresentanza, che ha presentato denunce circostanziate sul cattivo funzionamento dell'azienda. Tale azienda, pur essendo passato un anno, non risulta ancora realmente costituita; mancano lo statuto, i regolamenti e la pianta organica. L'unico documento presentato dal preside è stato contestato e bloccato.

Vorrei chiedere ai colleghi di esprimere i loro suggerimenti sui rettori e i presidi che sarebbe più opportuno convocare.

**DI ORIO.** Signor Presidente, in Italia esistono situazioni diverse. Sarebbe bene innanzitutto fare una suddivisione tra facoltà che sono anche policlinici universitari e facoltà universitarie convenzionate con il sistema sanitario nazionale. Ritengo che sarebbe preferibile individuare un rappresentante di un policlinico universitario (come potrebbero essere quelli di Napoli, Palermo, Messina, Catania, Udine, oltre che Roma) e un rappresentante per tutte le altre facoltà universitarie convenzionate con il sistema sanitario nazionale. Per quanto riguarda invece la scelta specifica, credo che sia indifferente. Dal momento che i problemi sono presenti in ognuna di queste realtà, ritengo che le valutazioni in merito ad una scelta specifica si equivalgano.

**BINAGHI.** Quali sono i policlinici universitari già costituiti in azienda? A mio avviso, il problema è capire come la nuova azienda, in base alle nuove leggi, possa essere anche policlinico universitario. Varrebbe la pena di convocare i vertici dei soli policlinici già costituiti in azienda in modo da valutare i rapporti esistenti tra direttore generale, preside e rettore.

**GALLOTTI.** A mio avviso sarebbe più opportuno considerare due città campione come Milano e Napoli in modo da venire incontro anche alla richiesta del senatore Di Orio: la facoltà universitaria di Milano è

convenzionata con il sistema sanitario nazionale, mentre quella di Napoli è anche policlinico universitario, per cui si potrebbero convocare i rettori di queste due università.

CARPINELLI. Signor Presidente, mi sembra opportuno intervenire ancora una volta sulla metodologia di lavoro della Commissione. Certamente è condivisibile la sua proposta di convocare rettori e presidi delle realtà universitarie summenzionate, ma ritengo che sarebbe necessario stabilire prima quali domande rivolgere agli auditi. L'unico documento a nostra disposizione è quello redatto dal senatore Binaghi in data 12 aprile 1995, che a mio avviso va considerato come un riepilogo della situazione; l'unico punto veramente condivisibile riguarda il penultimo paragrafo in cui si dice: «Dall'analisi di quanto emerso appare urgente legiferare perchè i policlinici universitari che si configurino come aziende possano agire nella chiarezza delle norme senza una commistione di compiti tra i Ministeri competenti dell'università e della sanità e di conseguenza tra Ministero dell'università e regioni che hanno il compito del servizio sanitario».

BINAGHI. Anche gli altri aspetti che affronto nel documento riguardano problemi reali.

CARPINELLI. Il ragionamento che va fatto su questo documento - e ringrazio il senatore Binaghi che per lo meno fornisce un contributo al lavoro della Commissione - deve tener conto di tutti gli elementi trattati in modo da individuare una specifica metodologia di lavoro della Commissione.

Per quanto riguarda invece il pagamento delle indennità e il numero dei primariati, ho avuto modo di leggere quanto è stato scritto in proposito dalla Corte dei conti. Sono già in corso procedimenti di carattere amministrativo presso gli organi competenti e quindi non è di nostra competenza giudicare l'operato di un organo amministrativo che è già sottoposto alla verifica dell'autorità a ciò preposta.

Riguardo poi all'irregolarità dei mandati vale, a mio avviso, la stessa regola. Possiamo prenderne visione e registrarli ma non è di nostra competenza valutarne la regolarità.

Infine, proprio per evitare il rischio che la Commissione sia considerata una mera cassa di risonanza di interessi particolaristici, credo sia opportuno riflettere sul fatto che, nel momento in cui viene fatta una valutazione su un unico policlinico e sui posti letto di quest'ultimo, è altresì impossibile esprimere una valutazione sulla base di parametri certi. È assolutamente necessario che questa Commissione abbia la possibilità di predisporre dei rapporti parametrati e comparati di situazioni che si manifestano in ambito nazionale. Non si può affermare che la situazione del policlinico è aberrante se non si effettua un confronto su scala nazionale con tutte le realtà ospedaliere esistenti. Soltanto se la Commissione avrà la possibilità di valutare in maniera approfondita la situazione generale, potrà intervenire su casi specifici.

Anche la relazione inviataci dal dottor Altieri risulta carente al riguardo. A volte non condivido l'animosità del collega Di Orio, però devo ammettere che mi sono trovato d'accordo con lui quanto ad una cita-

zione dotta del Leisner riportata in una sua recente lettera, citazione che si attaglia perfettamente all'equivoco in cui ci troviamo.

La nostra Commissione ricorre ad un consulente che sottopone ad una sorta di interrogatorio alcuni soggetti, che alla fine danno risposte di un certo tipo. La nostra Commissione non è un organo giudicante che può esprimere la propria sentenza valutando il merito di una questione. Sarebbe invece nostro compito, una volta individuati alcuni elementi centrali, verificare la situazione a livello statistico e di comparazione, per poi seguire le modalità più opportune.

Ad esempio, la relazione sul primo rapporto relativo al sistema di informazione e sicurezza è stata ricevuta da tutti. La Commissione, una volta che ha recepito i dati complessivi per l'intero territorio nazionale, pubblica una relazione (anche due se vi è una relazione di minoranza) che viene rimessa al Presidente del Senato e agli organi competenti, che successivamente valuteranno se esiste o meno la necessità di inviare tale documento alla magistratura.

Proprio per le limitazioni alle quali la Commissione è sottoposta, indipendentemente dal contenuto di alcune prese di posizione, sulle quali comunque si dovrà esprimere un giudizio, ritengo assurda un'ennesima discussione sulle metodologie di lavoro. Si corre il rischio, come dimostra la relazione del senatore Binaghi, di non riuscire a dare risposte funzionali al nostro lavoro.

Con tutta la buona volontà, la relazione del collega Binaghi dimostra proprio questo. Che ricaviamo da tale lettura? Quali elementi conoscitivi reali emergono riguardo non tanto al policlinico «Umberto I», che alla Commissione può interessare marginalmente, quanto ai policlinici universitari, ai loro rapporti con le aziende ospedaliere e alla gestione delle strutture sanitarie? Sono questi i punti che rientrano nelle competenze della Commissione, che non ha certo il compito di raddrizzare la schiena a Tizio o a Caio.

È in mancanza di una seria metodologia di lavoro che si arriva alla grave lettera inviata al rettore dell'Università «La Sapienza» di Roma dai professori Cortesini ed Alfani in cui si afferma che il presidente Martelli avrebbe confermato che la riassunzione del dotto Longhi, ex direttore generale del policlinico «Umberto I» avrebbe di fatto svuotato di contenuto l'azione della stessa Commissione. Non ritengo ipotizzabile che il presidente Martelli abbia fatto simili affermazioni e non mi interessa analizzare la correttezza o scorrettezza di affermazioni che voglio ritenere non vere. Il problema serio è un altro. Come Commissione d'inchiesta e come rappresentanti del Senato siamo coinvolti in beghe interne a realtà di cui non siamo motori e controllori e dovremmo dare risposta a situazioni che esulano dalle nostre competenze. La Commissione può avviare indagini a seguito di una denuncia o di un esposto nel momento in cui si riscontrano fatti che, secondo una valutazione complessiva, evidenzino effettivamente una aberrazione e un allontanamento reale da quanto previsto dalla normativa vigente. Solo in questo caso la Commissione deve indagare ed eventualmente decidere se inviare gli atti all'autorità giudiziaria. Purtroppo, come si suol dire, «abbiamo preso la volpe per la coda», ma non è così che devono procedere i nostri lavori ed è per questo che oggi si deve far fronte a una situazione che oltre che grave è soprattutto spiacevole. Pertanto, per l'enne-

sima volta, ribadisco l'opportunità di dare un senso al lavoro della Commissione.

**PRESIDENTE.** Sino ad oggi, la Commissione ha svolto i propri lavori nella direzione auspicata dal senatore Carpinelli. Dalle indagini, che vengono avviate sulla base di un esposto, emergono alcuni dati di interesse penale-amministrativo, altri di tipo consultivo che riguardano direttamente l'inchiesta della Commissione. Sono ormai diversi mesi che sollecito l'audizione dei rettori e dei presidi di facoltà di medicina onde comprendere se i problemi del policlinico «Umberto I» di Roma sono analoghi a quelli degli altri atenei del paese.

In Italia il primo policlinico trasformato in azienda ospedaliera è stato proprio il policlinico di Roma, che ha creato tanti problemi e che vede la propria attività paralizzata a causa di altri fattori fra cui anche la mancanza di un direttore generale.

La Cisl dell'Università di Roma «La Sapienza», che rappresenta 1.400 lavoratori del policlinico, mi ha inviato nei giorni scorsi una lettera nella quale si afferma che l'azienda ospedaliera non è mai stata costituita propriamente e che non sono stati ancora definiti i regolamenti e la pianta organica. Poichè è trascorso circa un anno, ritengo assurdo che tutto ciò abbia motivo di essere. Alla luce di tale lettera, credo sia opportuno convocare i rappresentanti sindacali per riferire alla Commissione su quanto da loro denunciato.

L'inchiesta che la Commissione sta conducendo non solo ha motivo di esistere ma - come ho già precisato - è in linea con quanto auspicato dal Carpinelli, anche se le indagini, per i motivi ben noti a tutti, procedono lentamente. È risaputo che nel policlinico «Umberto I» si riscontrano aberrazioni che si evincono con chiarezza anche dai dati forniti dall'Università Cattolica. Il numero degli infermieri risulta essere del tutto sproporzionato rispetto a quello dei medici. Premesso che un ospedale non può funzionare soltanto con personale medico, vi sembra normale che la Cisl faccia riferimento a 350 infermieri con contratto annuale o trimestrale? Onestamente, non credo che lo sia.

A dimostrazione della poca chiarezza delle vicende che caratterizzano la gestione del policlinico «Umberto I» vi sono le molteplici pressioni a cui da mesi i componenti della Commissione vengono sottoposti, tra gli altri, anche da parte dei signori Cortesini e Alfani, sottoscrittori della lettera di cui ora discuteremo e che ho intenzione di denunciare per calunnia. Questi signori, da quando la Commissione ha osato convocare in audizione il rettore dell'università «La Sapienza» di Roma, hanno ossessionato me, la mia segretaria e tutte le persone che ho intorno affinché l'inchiesta venisse stoppata. Non capisco tutto questo! Qualora la Commissione dovesse ritenere che io possa avere affermato l'idiozia della riassunzione di Longhi e così si possa risolvere il problema, non oserei mai, per onestà intellettuale, oppormi alle decisioni eventualmente assunte. Voglio però ricordare di essere stato l'unico firmatario di un emendamento, di provvedimento collegato alla legge finanziaria approvata l'anno scorso, volto a sanare la situazione creatasi in ordine al pagamento delle indennità al personale del policlinico.

I signori Cortesini e Alfani si sono chiesti come mai la Commissione osasse fare un'inchiesta sul policlinico e sul rettore Tecce. Sottoli-

neo con chiarezza che l'indagine non è sul rettore Tecce ma sul policlinico in quanto sono emerse contestazioni, confermate anche dai sindacati, a cui si deve dare risposta. I signori Cortesini e Alfani, tre mesi fa, hanno accompagnato, in occasione della sua audizione, il rettore Tecce tenendolo per mano. La mia segretaria potrebbe riferire quanto hanno affermato su di me perchè, a loro dire, ho osato avviare un'indagine sul policlinico «Umberto I» di Roma. Io non ho osato far nulla!

Non capisco perchè ancora oggi continuano a telefonare; ieri, ad esempio, hanno telefonato al senatore Gallotti: chiamano chiunque per conoscere le ragioni per le quali il presidente Martelli continua a portare avanti l'inchiesta. Non sono io che porto avanti l'inchiesta; l'inchiesta è della Commissione che sta percorrendo, nello svolgimento delle indagini, la direzione indicata dal senatore Carpinelli nel suo intervento.

Sono ormai mesi che sollecito la convocazione in audizione dei rettori e dei presidi di facoltà di medicina, fra cui ho indicato anche quello della mia università. Non si può affermare che non ho cercato di risolvere la situazione presentatasi, tant'è vero che oggi finalmente, su mia sollecitazione, si perviene alla decisione della loro convocazione. Sono inoltre dell'avviso che, in occasione di una prossima seduta, la Commissione debba convocare in audizione anche i rappresentanti della Cisl per riferire sulle disfunzioni del policlinico.

Non capisco come possiate pensare che vi sia un fatto personale; a me di tali vicende non importa nulla. Sono convinto della grande onestà del rettore Tecce; non ho nulla da ridire su questo; però vi è qualcosa che non funziona e più spinte mi vengono per bloccare l'inchiesta, più penso che vi sia qualcosa di poco chiaro e non capisco dove si voglia arrivare.

L'inchiesta ha seguito l'iter indicato dalla Commissione. Gradirei comunque un vostro commento chiaro, da riportare agli atti, sulla lettera inviata al rettore dell'università «La Sapienza» di Roma dai signori Cortesini e Alfani che, circa un mese fa, in occasione di una loro visita qui in Senato, hanno urlato nei corridoi perchè - a loro dire - osavo continuare l'inchiesta e mettere in dubbio le istituzioni del paese: hanno urlato al punto tale che sono stato costretto ad andarmene.

CARPINELLI. Signor Presidente, vorrei intervenire per fatto personale. Probabilmente non so esprimermi correttamente in italiano. Premetto che non essendo nè docente universitario nè medico ho avuto la fortuna di essere stato contattato una volta soltanto all'inizio di tale vicenda. Non ho avuto ulteriori contatti e nessuno mi ha mai cercato, viddio! Non affermo che ciò sia giusto o sbagliato; nessuno sostiene l'opportunità o la non opportunità di affossare l'indagine. Non è importante chiarire se questi signori agiscono bene o male o se la Cisl protesta perchè vi sono 350 trimestrali. È invece importante definire una metodologia di lavoro seria di cui un esempio è individuabile nel conferimento dell'incarico al dottor Taroni dell'Istituto superiore di sanità, per lo svolgimento di un'indagine a livello nazionale sui costi e la qualità dell'assistenza ospedaliera.

PRESIDENTE. L'incarico non è stato ancora affidato.

CARPINELLI. Essendo stato deciso a maggioranza, prima o poi verrà conferito. Comunque, allo scopo di definire con maggior chiarezza gli obiettivi da perseguire, vorrei che venisse definita chiaramente l'intenzione della Commissione di estendere l'inchiesta ad altri policlinici ovvero di limitarla al policlinico «Umberto I». Si potrebbe inoltre decidere di indagare sulla situazione del personale, sulla prassi amministrativa e sul rapporto posti letto-primari, ma definendo una scaletta di priorità e stabilendo i tempi e le modalità delle convocazioni per le audizioni dei soggetti che sembrano essere più utili ai fini della chiarezza delle indagini. Non ha senso registrare una «pappa» infinita di situazioni non sottoposte al controllo della Commissione ascoltando una volta il dottor Longhi, un'altra volta i signori Alfani e Cortesini, quindi i rappresentanti della Cisl e successivamente quelli della Cgil, della Uil e dei 600 sindacati autonomi. Qualora la Commissione decidesse definitivamente di accertare se i policlinici sono stati trasformati in aziende, vogliamo accertare se sono stati nominati gli organi direttivi? Possiamo farlo, ma per nostra decisione. Lo stesso vale per quanto concerne una valutazione parametrica sui primariati e sul numero dei posti-letto. Possiamo anche incidentalmente sentire i sindacati, se lo riteniamo importante.

Tutto questo però - ripeto - deve essere deciso per nostra iniziativa e non su sollecitazione esterna, altrimenti ci riduciamo ad essere la cassa di risonanza di interessi particolari ai quali non saremo in grado di dare una risposta. Questo è il punto centrale della questione.

Certo, abbiamo il dovere - oltre che il diritto - di stilare, a conclusione dei nostri lavori, una relazione in merito alla situazione generale dei policlinici sotto i diversi profili della loro non trasformazione in azienda, della mancata nomina degli organi direttivi, della disparità eventualmente esistente nelle diverse realtà circa il numero dei primariati e dei posti-letto.

Il nostro problema non è il dottor Longhi; la vicenda Longhi rappresenta semplicemente una notizia per noi, sulla quale possiamo costruire una struttura investigativa - se così la vogliamo chiamare - ma niente di più. Allo stesso modo siamo noi che dobbiamo valutare se sia necessario ascoltare i rappresentanti della Cisl, in una fase in cui emergono elementi di divisione così forti. Del resto, una volta sentita la Cisl, non vedo per quale motivo dovremmo negare a tutti gli altri sindacati la possibilità di essere auditi dalla nostra Commissione.

Il punto su cui insisto e sul quale mi sembra che non possiamo transigere è che dobbiamo essere noi - in base ad una programmazione, ad una «scaletta» non originata dalle richieste altrui ma da quello che intendiamo ottenere - a decidere il programma di lavoro della Commissione.

So perfettamente che uno dei drammi della sanità italiana è costituito dalla precarietà, così come so che uno dei veri problemi è rappresentato dalla non responsabilità dei singoli operatori a livello di amministrazione per ogni singola realtà. Sono consapevole del fatto che le aziende ospedaliere si trovano ad operare in base ad una legislazione che non è in grado di offrire adeguate risposte, che i direttori generali non riescono a stabilire un rapporto professionale soprattutto con la dirigenza. Un altro problema è che, una volta che un soggetto ha vinto un



concorso, anche se non è più in grado di espletare il proprio lavoro, non può essere mandato a casa. E la questione non può neanche essere affrontata dal punto di vista statistico.

MONTELEONE. Ma se lei, senatore Carpinelli, è a conoscenza o è convinto dell'esistenza di tutti questi problemi perchè non fa qualcosa per farli emergere?

CARPINELLI. L'unico punto della relazione predisposta dal collega Binaghi che mi trova d'accordo è quello relativo alla necessità di interventi legislativi in grado di dare una risposta a questi temi. Occorre una riforma del pubblico impiego che, soprattutto a livello di vertici, consenta un cambiamento nei rapporti di lavoro. Del resto, se ho scelto di far parte della Commissione lavori pubblici, piuttosto che della Commissione sanità, è perchè molte volte, a livello regionale e locale, mi sono scontrato con una realtà potente: dentro le strutture sanitarie, dentro i policlinici esistono interessi di consistenti dimensioni. Questa è la realtà.

Per ritornare al ragionamento principale, dobbiamo essere noi il motore della nostra inchiesta: non possiamo essere presi per mano da interessi di terzi, perchè non daremmo un contributo alla chiarezza e all'informazione. Quindi, dobbiamo essere noi a preparare la scaletta relativa ai soggetti da ascoltare, indipendentemente dalle richieste che ci pervengono, e a decidere gli eventuali sopralluoghi da effettuare. Dovremo stabilirlo rispetto ai dati che ci occorrono e non - lo ripeto ancora una volta - in base a sollecitazioni di terzi che ci conducono dove lo richiedono interessi di parte o addirittura di natura personale. Non bisogna infatti dimenticare che tutto è partito dall'interesse personale di un direttore generale che era stato licenziato perchè non era più in sintonia con l'amministrazione che lo aveva nominato.

PRESIDENTE. In proposito vorrei rilevare che l'indagine è stata originata da un esposto e da una serie di domande scaturite dall'esposto stesso, nonchè dalle risposte a loro volta fornite in proposito. Mi sembra che la Commissione abbia seguito esattamente il metodo di lavoro indicato dal collega Carpinelli, magari con lentezza. Il vero problema, infatti, è riunirsi e avere il tempo di approfondire adeguatamente questi temi, che certamente non possono essere affrontati in mezz'ora e magari ogni due settimane. Per ottenere risultati soddisfacenti il gruppo di lavoro avrebbe dovuto lavorare giorni e giorni di seguito per dei mesi. Ritengo comunque che la linea seguita dalla Commissione sia quella prospettata dal senatore Carpinelli, al quale chiedo un commento sulla lettera inviata al rettore dell'università di Roma dai professori Cortesini ed Alfani.

CARPINELLI. Mi riporto in proposito a quanto ho osservato prima, nel senso che una conduzione dei nostri lavori quale quella che è stata finora posta in essere, mossi da sollecitazioni esterne, porta proprio a conseguenze di questo genere. Ciò premesso, ribadisco che non ritengo ipotizzabile che lei, signor Presidente abbia affermato quanto sostenuto dai firmatari della lettera in questione.

BINAGHI. Ricordo che questa indagine è nata da un fatto grave, e cioè che nella prima azienda ospedaliera universitaria (il policlinico «Umberto I» di Roma, come è noto, è stato il primo policlinico universitario costituito in azienda), dopo quattro mesi dalla sua istituzione, è nato un contenzioso tra il magnifico rettore e il direttore generale che ha portato al licenziamento di quest'ultimo.

Quello che mi preoccupa è che il contenzioso sulla cosiddetta «indennità De Maria», relativo in particolare ad una struttura quale quella del policlinico «Umberto I», non è riferibile solo ad essa. Infatti, se esso venisse esteso a livello di tutti i policlinici universitari e di tutti i policlinici in convenzione esistenti nel nostro paese, sorgerebbe un problema di dimensioni economiche rilevantissime, di gran lungo superiori ai 40 miliardi di cui oggi si discute, che fra l'altro erano già stati chiesti dal precedente ministro della sanità Costa. Il problema, quindi, è di carattere nazionale e credo che la nostra Commissione dovrebbe esprimersi al riguardo.

CARPINELLI. In proposito esistono 50 pagine prodotte dal Consiglio di Stato; cos'altro possiamo dire?

BINAGHI. Possiamo anche stigmatizzare il modo in cui è stato gestito il problema.

CARPINELLI. Si tratterebbe di operare una valutazione di merito sul contenzioso in corso e quindi di affermare se ha ragione Tecce o il Consiglio di Stato. Ma noi non siamo un organo giurisdizionale.

BINAGHI. Comunque abbiamo dei dati a disposizione in merito ai quali è possibile esprimere un giudizio, abbiamo la documentazione del Consiglio di Stato, sappiamo quello che avviene in altre strutture universitarie. Non conosco il motivo per il quale da parte del Governo si è tenuto un determinato atteggiamento; potrebbe trattarsi di ragioni di benevolenza nei confronti del personale, perchè al policlinico «Umberto I» non venivano pagate le incentivazioni secondo quanto stabilito dai contratti di lavoro, e allora forse si è pensato, un po' «all'italiana», di sanare la situazione con una certa interpretazione della normativa vigente.

Però, se passa un principio di questo genere, si avrà un aggravio economico per tutte le università. La nostra Commissione, sulla base di una serie di documenti disponibili dai quali risultano molte irregolarità, potrebbe procedere in modo tale da evitare che il pagamento di tale indennità aggiuntiva si estenda anche ad altri policlinici con conseguente elevamento del danno erariale.

Inoltre, secondo quanto specificato dal regolamento dell'università di Roma «La Sapienza», i mandati di pagamento devono essere firmati da tre persone mentre in realtà finora sono stati firmati dal solo rettore. Non credo che ci siano difficoltà per la nostra Commissione ad esprimere un giudizio al riguardo mentre su altre questioni ho delle perplessità, come ad esempio relativamente ad un confronto tra le diverse situazioni che si riscontrano a livello di primariati.

CARPINELLI. Signor Presidente, sono molto a disagio perchè mi sembra che sulle questioni in esame si esprimano valutazioni diametralmente opposte.

Il punto che vorrei cercare di far comprendere è il seguente: abbiamo il dovere, nella nostra veste di membri di una Commissione d'inchiesta, di ribadire la necessità di un unico trattamento. All'interno dei policlinici di qualsivoglia struttura non devono esistere differenziazioni, anche se *pro bono pacis* come sosteneva il senatore Binaghi. Dal momento che la Corte dei conti sta indagando in proposito, sostenere che un certo comportamento è legittimo non ci compete perchè esprimeremo un giudizio di merito. Mi auguro che questa spiegazione possa chiarire la differenza delle posizioni sul piano tecnico-giuridico e l'impostazione di fondo del mio ragionamento.

BINAGHI. Relativamente alle affermazioni attribuite nella lettera al presidente Martelli, non ritengo che egli possa aver fatto dichiarazioni del genere e quindi gli esprimo la massima solidarietà.

MONTELEONE. Alla luce di quanto è emerso, mi dispiace che il senatore Carpinelli continui ancora a parlare di metodologia di lavoro perchè ritenevo che l'argomento fosse ormai esaurito. Dal momento in cui si è insediata questa Commissione, l'oggetto principale di discussione è sempre stato legato alla metodologia di lavoro. È ora di dare per acquisito tale aspetto, purchè ci sia chiarezza al riguardo. Inoltre, se non si vuole continuare ad offendere l'intelligenza non solo dei componenti della Commissione ma anche di chi è al di fuori di essa, bisogna smettere di considerare la vicenda del policlinico «Umberto I» come storia recente poichè essa ha origini antiche e quanto si è verificato può essere riscontrato in qualsiasi altra realtà ospedaliera nazionale. Ciò è a conoscenza di tutti, sia dei medici che di coloro che sono al di fuori di tale realtà.

Se non si ha la seria intenzione, a prescindere dalle proprie posizioni politiche, di andare fino in fondo alla questione, continueranno a pervenire lettere come quella di cui stiamo discutendo, inviata al presidente Martelli per cercare di mettere le mani avanti e bloccare così l'accertamento di fatti estremamente rilevanti.

Quanto al come e perchè sia nata tale questione, vorrei che fosse chiaro a tutti che, se non ci fosse stato l'esposto del professor Longhi, la questione del policlinico «Umberto I» di Roma prima o poi sarebbe comunque esplosa. Il problema attiene al policlinico nella sua interezza e agli interessi sanciti nel corso degli anni e non ad un singolo caso.

Inoltre, non sono d'accordo sul fatto di considerare esclusivamente la situazione di questo policlinico perchè sono certo che i problemi che si possono riscontrare in tale struttura hanno una rilevanza nazionale e non nascono oggi bensì risalgono a trenta o quaranta anni fa. Se da una valutazione delle problematiche attinenti alla struttura del policlinico fosse possibile individuare delle valenze utili per un confronto con quelle analoghe di altri policlinici, si sarebbe già individuata gran parte degli indirizzi necessari per l'operato della Commissione. Si deve smettere di parlare di metodi di lavoro o permettere a chicchessia di fare illazioni su un membro qualsiasi della Commissione. Se il presidente

Martelli non ha fatto la dichiarazione che gli viene attribuita, ritengo che egli debba assumere al riguardo una posizione chiara e precisa.

COSTA. Signor Presidente, mi sento a disagio e questo deriva dalla consapevolezza del notevole spessore intellettuale che caratterizza tutti i componenti della Commissione, nessuno escluso. La nostra predisposizione ad operare presto e bene in una materia così delicata ci impone di essere pazienti e di tornare ad una fase propositiva sperando che ognuno di noi, io per primo, faccia tesoro di questo momento di riflessione.

Il nostro più grande desiderio è di concludere questo impegno prendendo atto con soddisfazione che il lavoro della Commissione è stato proficuo.

Voglio ripetere a me stesso - se vado errato vi prego di correggermi - che lo spirito con il quale dobbiamo svolgere il nostro lavoro deve certamente essere propositivo e non inquisitorio; le proposte che dobbiamo formulare non ineriscono alla materia contabile nè al controllo della stessa nè tanto meno alla materia gestionale. La materia oggetto della nostra indagine è di natura legislativa. Il nostro compito è soltanto quello di accertare i fatti al fine di acquisire elementi conoscitivi utili per formulare proposte di carattere legislativo. Se non si è d'accordo su questo assunto, si può involontariamente correre il rischio di svolgere funzioni che non rientrano nell'ambito delle competenze proprie della Commissione e che spettano invece alla magistratura contabile e ordinaria.

Ogni qual volta il presidente Martelli riterrà che l'ufficio di segreteria della Commissione sia competente a risolvere siffatti problemi in quanto non rientrano nelle competenze della Commissione d'inchiesta, dovrà agire autonomamente.

La Commissione, a mio avviso, non ha nè il diritto nè il dovere - nè tanto meno deve averne l'onere - di occuparsi di materie che non la riguardano. Escludo pertanto una funzione di gestione o di controllo di questa Commissione.

Con riferimento a questa materia avrei preferito che il lavoro della Commissione fosse andato nella direzione di assumere delle decisioni qualora questa gestione (che può essere un prototipo) avesse dato luogo a delle emergenze che imponessero l'assunzione di iniziative legislative idonee a rendere la struttura ospedaliera non solo funzionante, ma anche effettivamente destinata agli utenti e non, come spesso si è convinti, agli addetti, cioè al personale medico e paramedico.

Signor Presidente, ritengo opportuno compiere uno sforzo per raggiungere questo obiettivo, altrimenti involontariamente (sono convinto della sua buona fede) si rischia di entrare in ambiti che non competono alla Commissione. Come già sottolineato da altri colleghi, forse sarebbe opportuno definire un questionario che contenga domande che non si limitino ad evidenziare questioni tecniche, di natura più particolare, come la verifica del numero delle firme (due o tre) necessarie in base al regolamento contabile, ai fini della validità del mandato, anche se questa è una materia che ci riguarda.

Ritengo comunque che la magistratura contabile, qualora non lo avesse ancora fatto, se ne dovrebbe interessare.

Non sarebbe la prima volta che ci si trova in presenza di un funzionario che si rifiuta di firmare; generalmente, in questi casi il capo ufficio, il presidente della provincia o il sindaco hanno l'obbligo di emanare un ordine di servizio per chiarire la necessità di supplire all'esercizio di tali funzioni, assumendosene tutta la responsabilità.

Mi rifiuto di pensare che in quell'ambito non intervenga un organo di controllo (ricordo che vi è il Collegio dei revisori dei conti, il Coreco) per censire, nei tempi e nei modi dovuti, tali fatti. Inoltre, è a tutti noto che la procura della Corte dei conti si sta già interessando della questione. Se si ponesse l'attenzione sul numero di mandati inerenti, ad esempio, alla competenza sul personale privi della terza firma, ci si occuperebbe evidentemente di una materia non di nostra competenza. Per scrupolo di coscienza, la Commissione potrebbe anche interessarsene ma, ribadisco, la magistratura contabile se ne sta già occupando.

Per quanto concerne le competenze, non è la prima volta che si registrano comportamenti di vario genere; si pensi ad esempio a vicende, che hanno riguardato tutta l'Italia, come quelle relative all'applicazione di alcuni contratti e in particolare dei dodicesimi e dei ventiquattresimi.

Alcune province e comuni applicano i dodicesimi e i ventiquattresimi nonostante diversi pronunciamenti del Ministero per la funzione pubblica e gli affari regionali; inoltre in tale materia non mancano pronunciamenti pro e contro della magistratura giurisdizionale. Insomma, c'è tutto un bailamme!

Qualora si fosse in presenza di un problema di tal genere, sarebbe nostro compito richiamare l'attenzione della Corte dei conti per sottolineare che le indagini della Commissione hanno rilevato l'adozione di comportamenti diversificati da parte dei policlinici e conseguentemente la necessità di fare ordine per quanto concerne l'applicazione della normativa. In tal modo, si andrebbe anche nella direzione degli interessi dei preposti, in quanto prima o poi qualcuno dovrebbe effettuare il rimborso.

Essendo stato in passato presidente di provincia ho vissuto tale esperienza e so bene che, se la magistratura contabile si interessa celermente della questione (personalmente l'ho sollecitata) facendo chiarezza sulle iniziative che è opportuno intraprendere, si favoriscono non soltanto percettori che prima o poi potrebbero essere chiamati ad un eventuale rimborso, ma anche gli amministratori che dovrebbero rispondere successivamente, per la eventuale morte dell'impiegato, della mancanza di capienza, dell'impossibilità di escussione e del conseguente recupero del dovuto. Affermo ciò per sottolineare che tale materia potrebbe essere licenziata onde ritornare ad adempiere alla funzione originaria della Commissione di indagine e di conseguente proposta legislativa.

MODOLO. Signor Presidente, condivido quanto osservato dal senatore Costa. Come ho già sottolineato più volte, ritengo che l'indagine sulla remunerazione del personale da parte del policlinico «Umberto I» di Roma non rientri nelle competenze della Commissione. La procura, inoltre, ha già rilasciato una dichiarazione molto forte che è ora all'attenzione della Corte dei conti. Sono fatti che si verificano

frequentemente nelle università; ad esempio, il quella in cui insegno sono sorti problemi gravissimi con i trimestrali.

COSTA. Tanto la Corte dei conti dà sempre torto agli amministratori!

MODOLO. Nell'università dove insegno si sono avute grane gravissime derivanti in parte da vicende di corruzione, ma in fondo dipendenti anche da altre ragioni, e probabilmente è già stata pronunciata una sentenza al riguardo. Ancorchè si potrebbe dedicare attenzione a questi aspetti, ribadisco che si tratta di una materia che, a mio avviso, non è di competenza della Commissione.

COSTA. Potremmo riformare il funzionamento e l'ordinamento della Corte dei conti! Un disegno di legge in tal senso è già all'esame della Commissione affari costituzionali.

MODOLO. Abbiamo già discusso la vicenda concernente l'ex direttore generale Longhi. Non ho mai approvato la normativa riguardante la costituzione delle aziende ospedaliere; tuttavia, una volta approvati per legge i compiti del direttore generale, anche se le disposizioni non sono particolarmente gradite, è giusto che esse vengano osservate. Non si possono mettere ora sotto accusa le regioni o il direttore generale perchè fanno altre cose. Sono affari loro; sono discussioni complicatissime. Si vuole mettere sotto accusa un direttore generale che a qualcuno non piace; ma un direttore generale è sempre responsabile del proprio operato e la Commissione non deve intromettersi in tali faccende.

Senatore Monteleone, la metodologia di lavoro ci corruccia da sempre. Come ha osservato giustamente il collega Carpinelli, abbiamo iniziato a svolgere la matassa dal capo sbagliato e ci ritroviamo ora in mezzo ad una gran confusione, in mezzo alle beghe e ai pettegolezzi del signor Cortesini. Al presidente Martelli forse potrebbe essere uscita qualche parola di bocca, sulla questione del dottor Longhi.

PRESIDENTE. Assolutamente no!

MODOLO. Può darsi che in un lontano passato lei, Presidente, abbia affermato qualcosa su Longhi e che, a distanza di tempo, venga ora mangiato come nella favola del lupo e dell'agnello.

Purtroppo situazioni di questo genere si verificano in presenza di una errata metodologia di lavoro. Premesso che, in merito alla lettera dei professori Cortesini e Alfani, il Presidente è libero di assumere le iniziative che riterrà più opportune, ritengo che andrebbe acquisita metodologicamente l'idea di analizzare la situazione generale dei policlinici universitari e degli istituti per i quali non esiste una legislazione specifica. Mi riferisco agli istituti tecnici e scientifici, qualora dovessero essere oggetto delle indagini della Commissione, evidenzerebbero certamente situazioni diverse, forse peggiori, visto che non sono disciplinati da alcuna normativa, nemmeno dalla legge universitaria. Non possiamo però «mettere molta carne al fuoco».

La Commissione potrebbe proseguire le indagini sui policlinici facendo confronti con la realtà degli istituti convenzionati che si collocano tra regioni e università, come nel caso di Perugia, dove il preside di facoltà è primario di un reparto con otto posti letto. Ribadisco comunque che si tratta di situazioni riscontrabili in tutte le università.

Come già sottolineato da altri colleghi, suggerirei di convocare in audizione i responsabili dei policlinici universitari di Napoli e di Milano, predisponendo preliminarmente un elenco di quesiti da sottoporre loro, la cui formulazione potrebbe essere affidata ai senatori Lavagnini, Binaghi e Carpinelli.

COSTA. Potrebbe essere ascoltato anche il responsabile del policlinico di Bari.

DI ORIO. Sarebbe opportuno ascoltare anche quello del policlinico di Bologna.

PRESIDENTE. Credo che per ora sia sufficiente circoscrivere la nostra indagine ai policlinici universitari di Napoli e di Milano.

MODOLO. Anch'io ritengo che, in prima battuta, sia opportuno limitare la nostra indagine ai policlinici universitari di Milano e di Napoli. Successivamente, la Commissione potrebbe valutare l'opportunità di convocare i responsabili di altri policlinici, anche in relazione alle diverse dimensioni. In seconda battuta, potremo inserire anche i policlinici di Bari e di Bologna, ma intanto cominciamo con i due già individuati.

Inoltre, si tratterà di verificare l'adeguatezza dei quesiti predisposti dai colleghi di ciò incaricati. Insomma, dobbiamo procedere con un certo metodo scientifico.

PRESIDENTE. Senatrice Modolo, le faccio presente che, esistendo già un gruppo di lavoro, non è opportuno costituirne un altro.

MODOLO. Il gruppo di lavoro già esistente si occupa in particolare della vicenda relativa al policlinico «Umberto I» di Roma e potrebbe presentare la relazione conclusiva.

PRESIDENTE. Ma a mio avviso dovrà occuparsi anche della formulazione dei quesiti. Se volete, il numero dei partecipanti può essere ampliato, ma - ripeto - non è possibile costituire un altro gruppo di lavoro.

DI ORIO. Signor Presidente, mi sia consentito un brevissimo intervento. Dalle osservazioni svolte da parte dei colleghi Monteleone, Carpinelli e Costa si può evincere che c'è stato un avanzamento importante su certe posizioni.

Penso di poter dire che in merito alla vicenda relativa al policlinico «Umberto I» di Roma abbiamo amici e nemici. In particolare, io e il presidente Martelli abbiamo ricevuto forti pressioni. Per tale motivo, chiedo di essere sostituito nel gruppo di lavoro di cui faccio parte e im-

magino che gli altri componenti del gruppo stesso faranno altrettanto, perchè forse siamo personalmente troppo coinvolti e abbiamo una visione dei fatti abbastanza particolare.

Propongo che siano nominati relatori i senatori Carpinelli e Costa, perchè non sono medici nè professori universitari e non hanno alcun particolare collegamento con il policlinico «Umberto I». In tal modo ritengo che daremmo un segnale positivo per sdrammatizzare la situazione.

**PRESIDENTE.** Sono d'accordo sul suggerimento avanzato dal senatore Di Orio, anche per quanto mi riguarda, ma non rispetto al senatore Binaghi, che ritengo non abbia alcun motivo per essere sostituito. Dal punto di vista personale ormai sono infatti coinvolto nella vicenda, ma ho già detto e ripeto che denuncerò i due signori che hanno fatto affermazioni false in merito a mie presunte dichiarazioni.

Circa la composizione del gruppo di lavoro sui policlinici universitari, nonchè l'audizione dei rappresentanti della Cisl, non facendosi osservazioni, rinvio le relative decisioni all'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi.

Resta inteso che saranno convocati in audizione, la settimana prossima, i rettori delle università di Napoli e di Milano.

*I lavori terminano alle ore 10,20.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. GIANCARLO STAFFA