

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SULLE STRUTTURE SANITARIE

—————

23° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 GIUGNO 1995

—————

Presidenza del presidente MARTELLI

INDICE**Esame di un documento relativo alla situazione dei policlinici universitari**

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 7 e <i>passim</i>
BINAGHI (<i>Lega Nord</i>).....	3, 6, 15 e <i>passim</i>
BRUGNETTINI (<i>Lega Nord</i>)	10
CAMPUS (<i>Forza Italia</i>)	7, 8
CARPINELLI (<i>Progr. Feder.</i>).....	6, 13, 17
COZZOLINO (AN)	13
DI ORIO (<i>Progr. Feder.</i>)..	10, 14, 15 e <i>passim</i>
MONTELEONE (AN)	9
PAROLA (<i>Progr. Feder.</i>)	9, 15
SICA (<i>Progr. Feder.</i>)	17

I lavori hanno inizio alle ore 9,25.

Esame di un documento relativo alla situazione dei policlinici universitari

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame di un documento relativo alla situazione dei policlinici universitari. Tale documento è stato preparato dal senatore Binaghi e riguarda specificamente il policlinico «Umberto I» di Roma. Il documento relativo ai policlinici più in generale verrà presentato invece successivamente.

Ha la parola il senatore Binaghi per illustrare la bozza del documento.

BINAGHI. Come evidenziava il Presidente, il documento che oggi è al nostro esame concerne esclusivamente il policlinico «Umberto I»; in un documento successivo sarà effettuato un confronto tra le varie strutture universitarie e saranno esposte le conclusioni operative cui giungerà la nostra Commissione. Do pertanto lettura del documento oggi in esame: «La Commissione d'inchiesta, dovendo in virtù della delibera istitutiva verificare le condizioni organizzative ed economiche in cui versano le nuove strutture sanitarie - condizioni determinate dalla difficile transizione verso un regime di competizione amministrativa tra pubblico e privato - ha ritenuto di dover acquisire elementi informativi sulla situazione dei policlinici universitari. Si tratta infatti di strutture omogenee costituite attraverso lo scorporo ed il trasferimento di stabilimenti più piccoli - tanto di derivazione universitaria come ospedaliera - destinate a divenire sia per le dimensioni sia per il particolare regime amministrativo un punto di snodo nell'attuazione della nuova normativa (articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come modificato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517).

«La gestione dei policlinici universitari è informata al principio dell'autonomia economica finanziaria» e quindi non si discosta dal regime previsto per le altre aziende ospedaliere; tanto vero che è previsto in talune ipotesi espressamente l'esercizio di provvedimenti sostitutivi (articolo 4, comma 5, 8 e 10 del decreto legislativo n. 502).

L'attenzione della Commissione d'inchiesta si è concentrata sul Policlinico Umberto I, tenuto conto delle particolarità di questa struttura. Si tratta infatti del più grande ospedale del centro-sud, il punto di riferimento per molte patologie specialistiche (trapianto di midollo, medicina molecolare), con punte di eccellenza in molti settori - cardiologia, diabetologia, endocrinologia, immunologia, eccetera - ed attività chirurgiche di assoluto rilievo. Il policlinico Umberto I svolge altresì le proprie funzioni istituzionali di didattica e di ricerca clinica sperimentale, con i corsi di formazione delle facoltà di medicina, delle scuole di specializzazioni mediche ed anche delle professioni ausiliarie sanitarie. L'ingresso del policlinico nel campo delle aziende ospedaliere, avvenuto in data 17

giugno 1994, ha costituito il primo esempio di trasformazione in azienda di strutture universitarie; la sua attuazione ha dato tuttavia luogo ad una quantità di problemi che hanno attirato la preoccupata attenzione della stampa, suscitando grandi perplessità e dubbi nell'opinione pubblica. Pertanto la Commissione d'inchiesta ha ritenuto proprio compito, anche sulla base di esposti ad essa pervenuti nonché delle numerose iniziative adottate dall'autorità giudiziaria, di intervenire prioritariamente attraverso proprie indagini e valutazioni.

Il passaggio del Policlinico al nuovo regime di azienda presupponeva una netta separazione del bilancio economico dalla vecchia alla nuova gestione, dovendosi l'attività della nuova azienda giudicare dalla data della sua costituzione e non certo con riferimento a gestioni passate che appartengono ad un altro sistema normativo. Invece si è assistito ad un'impropria confusione tra le due gestioni, come è dimostrato dal fatto che si è preteso di staccare dal vecchio bilancio la cifra di 180 miliardi (120 miliardi di disavanzo e 60 miliardi per il pagamento dell'indennità De Maria) e caricarla sulla nuova gestione. Inoltre non si è provveduto all'adozione della nuova pianta organica del personale ed alla costituzione del Consiglio dei sanitari.

Nella relazione presentata dai consulenti giuridici di questa Commissione che è allegata a questo documento, viene elencata una serie di problemi in parte già noti all'opinione pubblica - e soprattutto oggetto di valutazione da parte dell'autorità giudiziaria - che dimostrano le difficoltà di una gestione lineare di un'azienda di siffatte dimensioni.

I punti di maggiore sofferenza riguardano la corresponsione della cosiddetta "indennità De Maria", il ricorso intensivo al metodo delle concessioni per l'esecuzione delle opere edilizie e la "moltiplicazione di unità di degenza dei servizi speciali a direzione apicale" presso il Policlinico Umberto I, con conseguente attribuzione delle funzioni dirigenziali anche a tecnici laureati (vedi invito a dedurre emesso dalla Procura regionale presso la Corte dei Conti per il Lazio in data 27 aprile 1995 (anche questo allegato alla relazione). Per quanto concerne il primo punto la Commissione parlamentare d'inchiesta rileva che l'Università non ha per ben due volte ottemperato ai pareri autorevolmente espressi dal Consiglio di Stato (ed alle conseguenti direttive del Ministero vigilante), deliberando di sostituirsi agli organi competenti all'emissione dei mandati di pagamento. Da allora ad oggi la funzione di Direttore Generale è assunta dal Rettore dell'Università.

Di tali vicende si è occupata peraltro la Procura regionale presso la Corte dei Conti per il Lazio, la quale, a seguito di approfondite indagini ed acquisizioni documentali, riteneva che nei predetti comportamenti fossero emerse precise responsabilità per danni all'erario a carico dei titolari degli organi amministrativi dell'Università e di diversi funzionari della stessa e procedeva, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge n. 453 del 1993, convertito nella legge n. 19 del 1994, all'emissione di alcuni inviti a dedurre.

Per quanto concerne i problemi relativi all'attività delle concessionarie di opere edilizie, la Commissione d'inchiesta rileva come detti problemi avessero già indotto il Consiglio di amministrazione dell'Università, in data 11 ottobre del 1990, a disporre una commissione d'indagine, coordinata dal professor Roberto Strom, ordinario presso la fa-

coltà di Medicina della Sapienza, nonchè componente della Commissione di Alta Vigilanza sull'attività delle concessionarie.

La Commissione d'inchiesta ha ritenuto peraltro di acquisire direttamente ulteriori notizie da parte del professor Strom. Quest'ultimo ha trasmesso, a chiarimento delle sintetiche conclusioni della propria precedente relazione, alcune tabelle di dati compilate dalla stessa commissione da lui coordinata (anche questi dati sono allegati alla relazione). Da tali tabelle si ricava che in numerose ipotesi i lavori appaltati risultano effettivamente sospesi per lunghi periodi (anche di tre anni ed oltre) talora non sottoposti a collaudo, benchè terminati da tempo rilevante. Dai dati in questione si deduce chiaramente come nella maggioranza dei casi si riscontrano anomalie di vario genere che hanno impedito il regolare svolgimento dei lavori e, in un numero non trascurabile di casi, addirittura l'inizio dei lavori stessi.

Sulle vicende dell'attività edilizia dell'Università La Sapienza ivi compreso il Policlinico Umberto I, il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica ha a suo tempo avviato un'indagine ispettiva, nella quale veniva concluso che l'Università si presenta come - è proprio la dichiarazione data dal Ministro - "una gigantesca e confusa macchina amministrativa caratterizzata da una frammentazione di competenze che non di rado si risolvono in dispersione di responsabilità ed in una conseguente limitazione delle possibilità di controllo della correttezza delle procedure amministrative".

Si rilevava inoltre nella predetta indagine "lo scarso impegno degli organi responsabili volto a contestare le inadempienze delle concessionarie" e si censurava l'inerzia del Consiglio di amministrazione dell'ateneo nell'adottare le necessarie misure per le disfunzioni accertate nella relazione Strom.

La relazione ministeriale veniva trasmessa - in data 25 marzo 1994 - alla Procura regionale presso la Corte dei Conti della regione Lazio, la quale ha conseguentemente chiesto al Ministero, per avviare i procedimenti per l'accertamento delle responsabilità, le necessarie notizie per la determinazione del danno erariale e per l'individuazione dei responsabili.

Anche il Ministero della Sanità ha svolto indagini sull'attività del Policlinico. La Commissione richiese, nel maggio 1995, al detto Ministero quali risposte fossero state date dall'Università in relazione ad una serie di quesiti alla medesima sottoposti, ed avendo lo stesso Ministero comunicato di non aver avuto alcuna risposta, ha interpellato in proposito l'Università. Quest'ultima informava la Commissione di aver, a suo tempo, inoltrato al Ministero le risposte ai quesiti dello stesso, copia delle quali trasmetteva alla Commissione. Su questo punto emergevano gravi contraddizioni tra Ministero ed Università, tanto che il Ministero si risolveva a dare, della mancata rimessa della documentazione, "puntuale informazione alla Procura della Repubblica" (allegato n. 4).

Per quanto infine riguarda la questione dei primariati e l'attribuzione di qualifiche superiori, la Commissione rileva come la Procura regionale presso la Corte dei Conti del Lazio ha prodotto un invito a dedurre a carico del rettore Tecce e ad altri 17 amministratori o funzionari dell'Università (27 aprile 1995) contestando tra l'altro che si sarebbe posta mano ad una illecita ristrutturazione del personale con in-

debito conferimento delle funzioni superiori anche a tecnici laureati. Una recentissima sentenza della VI Sezione del Consiglio di Stato annulla le nomine del Dipartimento di Urologia del Policlinico Umberto I e quindi costituisce un'ulteriore conferma della situazione di illegittimità che si era venuta ad accumulare in questo campo. Parallelamente, sulla scia delle iniziative adottate dalla Procura regionale presso la Corte dei Conti, è scattata una nuova inchiesta, questa volta su iniziativa della Procura della Repubblica, con richiesta di rinvio a giudizio del Rettore.

In conclusione la Commissione sollecita il Governo ad intervenire con drastici ed opportuni provvedimenti per rimuovere la situazione di pregiudizio degli interessi pubblici che si è venuta a creare in seno alle strutture sanitarie del Policlinico Umberto I. La Commissione rileva altresì come siano necessari provvedimenti d'interpretazione autentica o, se del caso, nuove disposizioni di legge per ribadire il principio, stabilito dal decreto legislativo n. 502, del commissariamento e della sostituzione degli organi inadempienti e per chiarire come la necessaria salvaguardia dell'autonomia dell'Università non possa essere invocata surrettiziamente per impedire o deviare il processo di trasformazione del Policlinico in azienda».

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulla bozza di documento formulata dal senatore Binaghi.

Intanto, se mi è consentito, faccio alcuni appunti relativi a semplici correzioni. Per quanto riguarda la cosiddetta «indennità De Maria», a mio avviso bisogna segnalare che la sua corresponsione era regolare, ma che il pagamento è stato ultroneo.

Ritengo poi che dovrebbe essere inserito un riferimento - che non è presente nella bozza di documento - al fatto che in uno degli avvisi a dedurre della Corte dei conti si parla di verbali alterati ad inchiostro.

BINAGHI. Comunque si rinvia agli atti in cui ciò è stato espressamente evidenziato.

CARPINELLI. Non credo che si tratti di essere d'accordo o meno. Il documento è redatto con rigore e correttezza; in esso è compiuto un *excursus* per iscritto delle vicende di cui siamo venuti a conoscenza, con tutti gli atti relativi: le denunce della Corte dei conti, i pronunciamenti del Consiglio di Stato e quant'altro.

È chiaro che, se non abbiamo un parametro di verifica rispetto ad altre realtà il nostro lavoro risulta povero perchè, come rilevava giustamente il relatore, oltre a rinviare ad una serie di situazioni che sono già oggetto di indagine da parte degli organi competenti, giurisdizionali o ispettivi, altro non possiamo fare.

Credo che a nostro merito vada ascritta la definitiva riorganizzazione di tutti i passaggi e il fatto di aver ordinato temporalmente la vicenda. Questo ritengo sia il significato del lavoro che abbiamo svolto relativamente al policlinico «Umberto I» di Roma. Sul merito quindi mi sento di dire molto poco.

La fase successiva, veramente significativa per la nostra Commissione, è quella di «riparametrare», mettere in fila altre situazioni per ve-

rificare se questo è un fatto *sui generis* da segnalare alle autorità competenti in modo che proseguano le loro indagini e provvedano quindi alla decisione, oppure se effettivamente vi è una necessità di intervento da parte del Parlamento per la determinazione delle decisioni che dovremo assumere in relazione a fatti che riguarda o la gestione della sanità in Italia.

Credo che questo sia l'elemento centrale. Per cui una discussione approfondita e analitica potrà essere effettivamente rinviata al momento in cui avremo completato anche le altre parti della nostra indagine. Dopodichè, potremo fare un ragionamento di più ampio respiro, che dovrà a quel punto essere effettivamente produttivo di conseguenze, di valutazioni e di linee d'indirizzo.

CAMPUS. Signor Presidente, ricollegandomi anche a ciò che affermava il senatore Carpinelli, sono del parere che avendo noi già avuto modo di sentire in Commissione la voce di altre realtà e di altri policlinici, sia nelle persone di presidi che di rettori, non ci sia necessità di prolungare ulteriormente tale indagine.

Ringrazio il collega Binaghi per la sua relazione. In effetti, fare il sunto di mesi di lavoro, di riunioni inframezzate, interrotte e riprese, era indubbiamente difficile; è un riepilogo puntuale e cronologico di tutto ciò che abbiamo avuto modo di sentire. Forse, anche considerando quello che abbiamo avuto modo di conoscere dalle audizioni dei rettori e dei presidi, nelle conclusioni si poteva evidenziare di più l'auspicio di superare l'obiettivo difficoltà dovuta ad una discrasia legislativa esistente tra l'ordinamento stabilito dal decreto legislativo n. 517 del 7 dicembre 1993 per le aziende ospedaliere e le norme sull'autonomia universitaria, gli statuti, eccetera. Poi, il fatto che tutte queste difficoltà siano state risolte in altra sede nel modo tradizionale, mentre a Roma si siano verificate deviazioni di una certa rilevanza, è chiaramente legato anche alle dimensioni del fenomeno ed al progresso. Noi ci rifacciamo, ad esempio, alla relazione Strom, che però si riferisce a un periodo in cui l'«Umberto I» non era un policlinico universitario inteso come azienda ospedaliera. Penso quindi che vi sia tutto un progresso che però non credo interessi la nostra Commissione d'inchiesta. Sarebbe importante segnalare la necessità di coprire una carenza legislativa con un provvedimento che possa rendere omogenee le problematiche sorte nell'organizzazione delle aziende ospedaliere in base al decreto legislativo n. 517 e quelle di un policlinico universitario legato ad una legislazione e ad una giurisprudenza più mirata all'università. Penso che questo sia uno dei compiti che noi ci eravamo posti come Commissione d'inchiesta: partire da un esempio per poter avere un quadro che potesse aiutare tutti. Quindi, se trovassimo una adeguata formulazione in merito a tale aspetto, sarebbe corretto inserirla nelle conclusioni della relazione.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, intervengo come membro della Commissione. Sono pienamente d'accordo su quanto detto dal senatore Carpinelli; siamo in presenza di due momenti distinti. Noi partiamo dal policlinico perchè è una azienda istituita un anno fa che ancora però non è tale nella realtà. Senatore Binaghi, metterei ancora più in evi-

denza nella sua relazione il fatto che, a distanza di un anno dalla sua istituzione, questa azienda in realtà ancora non esiste.

Circa il parametro con le altre università siamo d'accordo; è un aspetto che svilupperemo con calma, ma non c'è dubbio che su 33 università e policlinici l'unico ad avere registrato tutte queste distorsioni, con avvisi a dedurre, avvisi di garanzia e proteste di tutti i tipi sia il policlinico «Umberto I»; nessun altro policlinico universitario è in questa situazione.

Sono stato ad Udine, alla Conferenza dei responsabili dei policlinici a gestione diretta nessuno di questi istituti si è ritrovato di fronte a tali problematiche. Loro chiedono una chiarificazione della legge, nel senso che vogliono policlinici a gestione diretta con autonomia giuridica e in tal senso ho presentato un emendamento al decreto-legge n. 219, all'esame della 12ª Commissione permanente. Quindi, la questione non riguarda il policlinico di per sè, che ha una sua storia, chiara, precisa e abbastanza ben documentata.

Nella parte finale della relazione c'è un riferimento a ciò che affermava il senatore Campus, quando si dice che la Commissione rileva altresì come siano necessari provvedimenti di interpretazione autentica. Se si va a leggere il comma 8 dell'articolo 4 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, si può vedere che, lasciando da parte l'autonomia dell'università, già nella formulazione di allora appariva chiaro che si potesse commissariare anche il policlinico, ciononostante, qualcuno lo continua a mettere in dubbio. Infatti, la norma in oggetto stabilisce che il verificarsi di ingiustificati disavanzi di gestione o la perdita delle caratteristiche strutturali e di attività prescritte, fatta salva l'autonomia dell'università, comportano rispettivamente il commissariamento da parte della regione e la revoca dell'autonomia aziendale. L'università è una cosa a sè, ma il policlinico, la parte che non funziona, secondo me è commissariabile già da adesso. Noi, comunque, non ne siamo convinti e quindi chiediamo un'interpretazione autentica del decreto legislativo n. 502 e, se del caso, nuove disposizioni di legge. Il comma 8 in questione si applica alle «aziende ospedaliere, incluse quelle di cui al comma cinque»; queste ultime sono proprio i policlinici. L'interpretazione sembrerebbe abbastanza chiara. Purtroppo nella relazione si dice espressamente che se proprio chiara non è, va modificata. Non c'è dubbio però, e credo si sia detto agli inizi del nostro lavoro, che visto che il problema è così ampio occorra toccare prima il problema del policlinico, che è un caso a sè, completandolo poi con uno studio comparativo, che credo il senatore Binaghi porterà avanti quando avremo i dati completi.

Vi ricordo che abbiamo già ascoltato tre rettori in merito ai policlinici universitari altri tre hanno risposto ai quesiti da noi inviati e probabilmente in settimana riceveremo le risposte di altri quattro o cinque rettori. Se il senatore Binaghi, con i senatori Carpinelli e Di Orio - che ha idee chiare e precise dal punto di vista generale - si riusciranno a riunire nelle prossime settimane potremo concludere anche la parte generale della relazione.

CAMPUS. Quindi, praticamente chiudiamo l'indagine sul policlinico «Umberto I», però manteniamo il discorso sui policlinici universitari e sulla carenza legislativa e di correlazione, è così?

PRESIDENTE. Questo è ciò che avevamo deciso nella precedente riunione.

MONTELEONE. Signor Presidente, ci è stato appena presentato un *excursus* cronologicamente completo di quanto finora è successo e il documento, passo dopo passo, consente di dimostrare quali siano state le vere motivazioni che fin da subito ci avevano spinto ad occuparci del policlinico «Umberto I». Il documento dimostra cioè che nessuno ce l'aveva con nessuno e che nessuno ad ogni costo voleva «criminalizzare» i rettori o i presidi di questa importante azienda universitaria ospedaliera. Ritengo che questo sia un passaggio che vada ben evidenziato, anche perchè dispiace ricordare che pure è stato ipotizzato che persone e forze politiche presenti nella Commissione mostrassero sulla vicenda un interesse unicamente di parte. Ci muoveva e ci muove invece un intento prettamente conoscitivo e il policlinico «Umberto I» di Roma è stato preso come spunto per cercare di capire meglio cosa è successo e trarre da questa esperienza un indirizzo più generale e preciso. Lo scopo che ha mosso la nostra Commissione allora non era nè politico nè di parte, ci ha mosso invece semplicemente il desiderio di conoscere meglio e di più la materia.

PAROLA. Il metodo che è stato seguito, di prendere posizione cioè sulla vicenda relativa al policlinico «Umberto I» per poi procedere con elementi comparativi che ci permettano di valutare la situazione complessiva e di formulare delle proposte, mi trova sostanzialmente d'accordo. Non ho bisogno di ricordarvi che io non sono un esperto del settore, non sono, come si dice, «del ramo». Ugualmente qui si pone un problema che man mano che andiamo avanti sempre più mi interessa. Ieri stesso il dottor Di Giombattista, procuratore generale presso la Corte dei Conti, ha posto in evidenza due aspetti centrali per la situazione economica del nostro paese, i costi della sanità e l'evasione fiscale.

Come dicevo quindi il documento sostanzialmente è soddisfacente; se avessimo detto che il rettore Tecce in alcuni casi non ha ottemperato ad alcuni suoi compiti, ugualmente avremmo potuto dire che si è attivato e ha proceduto a delle consultazioni, anche se erano le indicazioni del Consiglio di Stato ad avere probabilmente la prevalenza.

Non è questo però il punto che mi interessa. A mio avviso, man mano che andiamo avanti, dovremmo cercare di approfondire gli aspetti economici della questione. Nel documento, proprio all'inizio, si parlava di «competizione amministrativa tra pubblico e privato». So però da tanti colleghi della Commissione, che sono medici, primari o comunque esperti del settore, che vanno anche considerati gli obblighi che fanno capo a ciascuno. Non possiamo infatti giudicare con lo stesso parametro un ospedale pubblico e una clinica privata e i costi di entrambi vanno valutati tenendo conto di quelli che sono i rispettivi obblighi. Se non faremo così, è chiaro che l'ospedale pubblico avrà sempre enormi difficoltà a competere con il privato. I policlinici universitari inoltre hanno anche obblighi aggiuntivi concernenti la ricerca e la formazione. Anche in questo caso allora dobbiamo evitare di formulare un giudizio puramente aziendalistico, o meglio, possiamo anche esprimerlo ma solo raf-

frontando un policlinico con un altro policlinico. Non conosco benissimo la legislazione che regola il settore ma non ho difficoltà a credere che quest'aspetto sia stato considerato con la dovuta attenzione. Il problema del resto è molto ma molto serio perchè nel momento in cui, come si dice, si procede a tariffa anche gli obblighi debbono essere paragonabili. Non può esserci cioè da una parte chi si sceglie i pazienti e dall'altro chi è costretto a sobbarcarsi tutte le situazioni che si presentano nella società. Altrimenti possiamo pure fare da subito solo ospedali privati, perchè è chiaro che quelli pubblici partono sconfitti.

Penso sia giusto rimarcare questo aspetto economico della sanità e penso anche che dovremmo continuare ad occuparcene con grande attenzione anche proseguendo i nostri lavori. Certo, le questioni formali - e il ministro Mancuso ce lo insegna in questi giorni - sono di grande rilevanza, ci sono però anche degli aspetti sostanziali che concernono l'economia del paese e i diritti del cittadino che vanno considerati.

BRUGNETTINI. Io mi trovo d'accordo sulle linee del documento e sul modo in cui sono state esposte e approvo il fatto che il documento, almeno per quanto concerne le conclusioni, non sia entrato nel particolare. Ritengo infatti che ci competa approfondire le singole situazioni esclusivamente per giungere a delle indicazioni generali; altrimenti invadiamo il campo altrui, della magistratura e del Governo. Mi preoccupa quindi quanto ho sentito dire a questo proposito cioè che tenteremo di approfondire le varie situazioni particolari proprio perchè - torno a dirlo - a mio avviso ciò significa sconfinare dai nostri compiti.

Mi sembrerebbe invece preferibile rimarcare la necessità che il Governo fornisca l'esatta interpretazione di alcune disposizioni normative. Gran parte della confusione che si lamenta è sorta infatti proprio perchè al policlinico «Umberto I» di Roma si è interpretata la legge in senso difforme rispetto ad altri. Vorrei inoltre che venissero sollecitate le regioni ad approfondire le situazioni locali poichè credo sia loro compito operare il controllo in questo settore. Noi, semmai, potremo fornire alle regioni parte della documentazione in nostro possesso e mostrare come siamo arrivati a determinate conclusioni. È compito nostro quindi dare indicazioni valide ma esclusivamente generali a Governo e regioni.

PRESIDENTE. Lei, senatore Brugnetti, non era ancora presente quando stamattina abbiamo detto che ci sarà un secondo documento che recherà una comparazione fra le varie università e questo proprio per poter disporre di un quadro generale della situazione.

DI ORIO. Ho dato una scorsa molto rapida al documento che è stato sottoposto alla nostra attenzione e che riprende con qualche aggiunta il documento predisposto dal dottor Altieri e dal dottor Faberi. Nella prima parte della relazione del collega Binaghi si espongono dei fatti e si rimanda al documento precedente cui mi sono riferito e poi c'è la parte relativa alle conclusioni.

Devo dire che per quanto riguarda le conclusioni sono in netto dissenso.

Sulla prima parte ritengo giusta la sollecitazione che il Governo si faccia carico di provvedimenti di gestione dei policlinici universitari nel

loro complesso. Purtroppo non sono ancora pervenute le schede da parte degli ospedali e delle facoltà mediche in convenzione; però la situazione risalente a due anni fa, di cui si è parlato nella Conferenza dei presidi di medicina, è di grande difficoltà. Vi sono infatti alcuni policlinici universitari con problemi enormi di carattere strutturale, e addirittura, per quanto concerne le strutture convenzionate (è il caso di Padova e di Genova), con convenzioni denunciate da almeno dieci anni e mai rinnovate, con una sorta di *prorogatio* che non so quale valore abbia anche dal punto di vista giuridico.

Io cercherei di ragionare secondo un principio: che si arrivi a delle normative che consentano di superare queste grosse difficoltà presenti nel paese, che non riguardano i policlinici universitari, ma le facoltà mediche, perchè abbiamo facoltà mediche senza letti e ospedali senza ricerca. Vorrei che ci fosse una sola struttura al riguardo.

Per i policlinici la situazione è quella che è. Personalmente ritengo che la vicenda del policlinico «Umberto I» di Roma sia stata originata da una carenza legislativa. Ho esaminato gli atti, le documentazioni, tutto ciò che attiene alle posizioni assunte dal rettore Tecce e in tutta coscienza non mi pare che emergano fatti di illegittimità. Molto probabilmente (intendo dirlo perchè sia ben chiaro) in alcuni aspetti si è andati *praeter legem*, ma non *contra legem*; in altre parole, magari si è superata la legge, ma non la si è avversata. Ritengo che l'operato del rettore Tecce debba essere esaminato in questa prospettiva.

In particolare eccepisco fortemente un punto nella seconda parte della bozza di documento. Nelle conclusioni si ipotizza un commissariamento. Sono assolutamente contrario a questa proposta per una serie di motivi, e innanzitutto perchè finora non è dato di rilevare che esistano gli estremi per un provvedimento di tale natura.

Il rettore Tecce è stato eletto dai professori universitari in modo democratico. Non si tratta di una carica amministrativa (sul punto invito i commissari a prestare attenzione): le cariche burocratiche sono una cosa, le cariche che si acquisiscono in modo democratico, con l'elezione, sono un'altra cosa. Il professor Tecce ha avuto il consenso amplissimo dei professori di Roma e quindi ritengo che quella sia la sede corretta per esprimersi.

Per quanto mi riguarda, ritengo fra l'altro che nella seconda parte della bozza di documento ci sia una *vis* polemica eccessiva nei confronti dell'università, là dove si osserva come «la necessaria salvaguardia dell'autonomia dell'Università non possa essere invocata surrettiziamente per impedire o deviare il processo di trasformazione del Policlinico in azienda».

L'autonomia universitaria, fra l'altro, è direttamente garantita dalla Costituzione (articolo 33), è l'unico «pezzo» dello Stato che è salvaguardato, dal punto di vista dell'autonomia, da una norma di rango costituzionale. Sembra quasi che essa serva come riparo per impedire chissà quale trasformazione. Io trovo tale interpretazione profondamente errata, perchè l'autonomia esiste, esistono gli organi universitari e non sono state poste in essere delle trasformazioni dell'università.

Il decreto legislativo n. 502 non fa riferimento alla struttura universitaria, perchè qui vale la salvaguardia dell'autonomia universitaria, fatte salve le norme dello stato giuridico del personale, che sono cose di-

verse. Quando un professore universitario entra in convenzione mantiene il proprio stato giuridico, non dipende dal direttore della Usl (sia chiaro), ma dal rettore dell'università. Anche il termine «dipende» non è corretto, ma sta a significare che comunque egli ha un referente nel rettore dell'Università, certamente mai in un organo burocratico dell'ospedale e dell'azienda. A ribadire questo aspetto, per quanto riguarda la presenza dei colleghi universitari che svolgono assistenza, la verifica non spetta all'amministrazione dell'azienda, ma all'università, appunto perchè si ribadisce che lo stato giuridico del professore universitario non muta anche in convenzione.

Ritengo che la conclusione sia sproporzionata al tipo di analisi che la precede, che la richiesta di commissariamento non possa applicarsi per quanto riguarda l'Università e che comunque dobbiamo preoccuparci, al termine del nostro ragionamento, di far sì che il policlinico garantisca la funzionalità, a prescindere da possibili invocazioni di commissariamento.

Per quanto mi risulta, il nuovo direttore generale non è stato nominato non perchè manchi la volontà di farlo, allo scopo di accentrare il potere nelle mani del rettore, ma perchè purtroppo in questo paese le cause presso i Tar restano a lungo pendenti e la decisione è già stata rinviata da due udienze. Il rettore, in effetti, ha già nominato il direttore generale, ma attende il provvedimento del Tar per firmare il contratto. Al rettore va pertanto riconosciuto il merito di attendere la conclusione della vicenda, al fine di non sovraccaricare le casse dello Stato nel caso che il dottor Longhi sia reintegrato dal Tar. Non vi è dunque alcun bisogno del commissariamento, perchè la nomina del direttore generale è *in fieri* e si aspetta solo la pronuncia del Tar, fissata per il 5 luglio.

PRESIDENTE. Anch'io ci tengo a fare una precisazione. Questa bozza di documento è molto «soffice» e, io trovo, gentilissima. Il rettore sta esercitando le funzioni di direttore generale, che non gli competono. Qui è appena accennato, ma personalmente avrei sottolineato il fatto che il rettore sta facendo qualcosa che non può fare, perchè le funzioni di direttore generale nel caso di specie dovrebbero essere svolte dal direttore amministrativo e, in mancanza, dall'amministratore sanitario. Stiamo veramente uscendo dalla retta via per attuare una gestione di tipo personalistico di questo policlinico.

Questa è la verità. Io amo le istituzioni, caro senatore Di Orio, ma quando un'istituzione ha un grosso «bubbone», se io gli voglio bene - come ho detto più volte - glielo devo togliere; che ci sia stata una «malgestione», diciamolo una volta per tutte chiaramente, non c'è dubbio. Non c'è nessuna università italiana con quattro avvisi a dedurre, due pareri ed una sentenza del Consiglio di Stato, ed un rinvio a giudizio. Non prendiamoci in giro: c'è una cattiva gestione. Non abbiamo fatto cenno nella relazione a quel che ha detto il professor Magrì, rappresentante del Consiglio di amministrazione del policlinico. Non abbiamo detto che sono stati modificati i verbali durante la notte e che la Corte dei conti ha dichiarato espressamente che nei verbali dell'università sono state riscontrate modifiche fatte a penna. Tutte queste cose non le abbiamo scritte nella relazione. Qui non chiediamo il commissariamento del rettore, non ci pensiamo nemmeno; ma sicuramente il policlinico come

azienda va controllato da qualcuno. Non possiamo fare finta che tali fatti non si siano verificati. Questa relazione è fin troppo edulcorata: in essa non si fa riferimento alcuno nemmeno alla metà di tutti gli argomenti che andrebbero affrontati. Però non possiamo sorvolare su un policlinico al centro delle critiche di tutto il paese - quando si accenna all'argomento, tutti gli altri rettori dicono che non ne vogliono sapere -, continuando a far finta di niente, senza avere il coraggio di affrontare il problema. Se questa azienda fosse stata in mano a qualcun altro, tutti si sarebbero chiesti: che aspetta il Ministro ad intervenire? Ad esempio, non abbiamo detto in questa relazione che al policlinico ci sono istituti e reparti senza aria condizionata, tutti illegali. Essa è quasi una ripetizione di ciò che si può leggere sui giornali; bisogna allora avere il coraggio di chiedere al Governo di intervenire.

CARPINELLI. Signor Presidente, volevo fare soltanto una domanda al relatore Binaghi, perchè l'intervento del senatore Di Orio mi ha fatto sorgere un dubbio. L'interpretazione che ho dato all'ultimo periodo della relazione - e per questo non avevo ritenuto di dover puntualizzare la mia opinione - era nel senso che la nostra indicazione fosse limitata esclusivamente alle aziende ospedaliere. Credo che nessuno si sogni di commissariare il rettore. Vorrei ora l'interpretazione autentica del relatore Binaghi su questo punto. Le aziende funzionano in base ad uno statuto, che prevede la nomina di un consiglio di amministrazione e di un direttore generale. Ritengo che, se di commissariamento si tratta, esso deve andare nel senso di un commissario *ad acta*, che serva a nominare il direttore generale. Sarebbe veramente aberrante se questa frase potesse essere letta come una intromissione nell'autonomia dell'università e cioè nel senso che si intenda commissariare il rettore. Io la interpreto in questo modo, se ci fossero dubbi, vorrei allora un chiarimento dal relatore.

COZZOLINO. Signor Presidente, innanzi tutto esprimo il mio ringraziamento come membro della Commissione al senatore Binaghi per l'attenzione che ha mostrato redigendo questa relazione, nel tentativo, peraltro ben riuscito, di mettere in fila e dare un senso logico a fatti - in qualche caso sospetti misfatti - lla nostra malasanità inerenti al policlinico Umberto I di Roma. Credo che, al di là di qualche carenza, peraltro riferita questa mattina in Commissione, quale potrebbe essere quella della mancata segnalazione di manomissioni dei verbali, in generale essa sia una relazione quasi completa, redatta con dovizia di particolari, anche in considerazione delle non poche difficoltà affrontate. Da tutto questo emerge una situazione che già in parte conoscevamo: un esempio di cattiva gestione della cosa pubblica che riguarda l'istituto sanitario più importante e più grande di tutto il Centro-Sud. I fatti sono incontestabili. Su di essi, o su parte di essi, dovrebbe esprimersi anche la magistratura, se ci sarà il rinvio a giudizio del rettore a seguito dell'iniziativa della procura della Repubblica. Altri fatti invece vanno certamente visti in un'ottica che non deve essere quella del giustizialismo ad oltranza, ma in una serena visione che certamente deve far parte del nostro modo di procedere.

Emerge una situazione molto confusa, sulla quale chiediamo come Commissione l'intervento del Governo, affinché siano presi i provvedimenti opportuni «per rimuovere la situazione di pregiudizio degli interessi pubblici che si è venuta a creare in seno alle strutture sanitarie del policlinico «Umberto I».

Il discorso sul commissariamento mi pare che sia stato poc'anzi chiarito dal senatore Carpinelli. Giustamente ci si interrogava sul suo significato. Commissariamento di chi, del rettore? A noi tutti sembra di trovarci di fronte ad una proposta insostenibile per qualsiasi parte politica. Commissariamento con la nomina di un commissario *ad acta* per la nomina del direttore generale? Credo che su questo si potrebbe essere anche d'accordo, perchè si tratterebbe, come è accaduto in altre amministrazioni pubbliche, di trovare un attimo di pausa per delle riflessioni necessarie, per vedere come vanno organizzati i vari compartimenti pubblici. Avviene per i piani regolatori nelle grandi e piccole città, avviene un po' dovunque; la nomina del commissario *ad acta* serve proprio a questo. In tal modo non intaccheremmo la figura importantissima del rettore, che tra l'altro è stato nominato con un'elezione libera, come ha sottolineato il senatore Di Orio; quindi, non è una nomina che «arriva dall'alto», ma che viene da un'elezione democratica e quindi voluta dai rappresentanti del popolo. Certamente la situazione come appare, anche se non completamente definita da quanto è ben descritto e precisato nella relazione, è grave. Come tutte le altre, necessita di interventi e provvedimenti da parte degli organi competenti. Non è l'unica in Italia, lo sappiamo tutti, ma è quella che in questo momento per l'importanza che riveste tutta la struttura è venuta all'osservazione della nostra Commissione e ritengo che per questo caso, come per tutti gli altri, saranno adottati criteri di gestione del nostro lavoro sempre improntati allo spirito di democrazia, alla serenità ed alla tranquillità di giudizio che è a noi sono richiesti.

DI ORIO. Signor Presidente, avevo ben compreso il fatto che il commissariamento non riguardasse il rettore; intendevo solo che esso limitava la sua attività perchè, avendo egli già nominato un direttore generale, si commissariava in qualche modo una sua decisione. Cioè, il direttore generale in questo momento dal punto di vista fattuale non è nominato, perchè pende una sentenza nei confronti del dottor Longhi, simpatico personaggio che abbiamo ascoltato in una precedente audizione. Non avendo ancora risolto tale questione, non può essere nominato il direttore generale, quindi il commissario *ad acta* per la nomina avrebbe la stessa difficoltà che ha in questo momento il rettore nel nominare il direttore generale di fatto.

PRESIDENTE. Però c'era un problema di gestione.

DI ORIO. Abbiamo saputo che anche a Messina non c'è il direttore generale.

PRESIDENTE. Lo chiamano presidente, invece che direttore generale.

DI ORIO. No, in una delle audizioni che abbiamo svolto si dice che era ancora in corso la nomina del direttore generale. C'era un professore universitario che si era assunto la carica. Quindi anche in quel caso bisognerebbe intervenire e far nominare il direttore generale.

PRESIDENTE. Come ho già detto, è una questione di «malagestione». Un rettore non può assumersi l'incarico di direttore generale, perchè c'è un direttore amministrativo che per legge deve rivestire tale incarico. Quindi c'è chiaramente una gestione di tipo autoritario che non è autorizzata dalla legge.

PAROLA. Io suggerisco una modifica alla bozza di documento che muova nel senso indicato dal collega Campus. Propongo cioè di aggiungere all'ultimo capoverso del documento, dopo le parole: «la Commissione rileva altresì come siano necessari provvedimenti di interpretazione autentica o, se del caso, nuove disposizioni di legge...», un riferimento alla necessità di verificare lo stato di attuazione del decreto legislativo n. 502 circa la nomina degli organi previsti. In questo modo chi non ha ancora nominato il consiglio di amministrazione riceverà una sollecitazione da parte del Governo.

BINAGHI. Ringrazio quanti sono intervenuti dandomi atto di aver presentato una relazione abbastanza equilibrata su un argomento tanto difficile e spinoso.

I colleghi Carpinelli, Campus e Parola, ma anche altri, hanno molto insistito sul fatto che quello oggi in discussione deve essere considerato solo un documento preliminare. Come si è già detto, del resto si rimanda ad un secondo documento che sarà di sicuro molto più complesso e per il quale avrò bisogno della collaborazione di persone più esperte di quanto non sia io. Questo secondo documento non è stato ancora avviato perchè, anche se abbiamo già tenuto le audizioni dei rettori, non sono ancora pervenute tutte le risposte che avevamo chiesto alle varie università sui loro rapporti con le regioni relativamente alla gestione dei policlinici che operano in regime di convenzione o che sono considerati, come avviene per il policlinico Umberto I di Roma, aziende strettamente universitarie. Poichè questi dati ancora in parte mancavano e si avvertiva il desiderio di concludere l'annosa questione sorta intorno al policlinico Umberto I, tutti d'accordo avevamo scelto di presentare un primo documento riferito a questa particolare vicenda per poi procedere in un secondo tempo alla stesura di un documento più generale. Potremmo anzi forse esplicitare questa nostra intenzione nel documento di cui oggi ci occupiamo.

Alcuni colleghi, e io sono perfettamente d'accordo con loro, hanno evidenziato il fatto che dalle vicende del policlinico Umberto I non possiamo trarre delle conclusioni o delle proposte operative che valgano per tutte le situazioni. E altrettanto mi trovo d'accordo con quanto sostenuto dai colleghi Campus, Carpinelli e Parola.

Vorrei ora soffermarmi sulla parte più scottante del documento, quella conclusiva relativa al commissariamento. Io ho cercato di esplicitare nel documento, e se non ci sono riuscito potremo cercare di rendere la cosa più evidente, che non è del rettore che si chiede il commis-

sariamento bensì della gestione economica. L'azienda che è stata costituita nel maggio del 1994 a tutt'oggi, infatti, non è ancora decollata e ciò in qualsiasi altra struttura ospedaliera avrebbe già provocato una reazione di qualche genere, anche un commissariamento.

Nel documento inoltre abbiamo sollevato il problema dell'interpretazione autentica del decreto legislativo n. 502 del 1992 poichè in base a tale decreto c'è chi ritiene che le aziende universitarie sarebbero soggette ad un trattamento particolare e c'è chi, considerando quanto disposto da altri commi, ritiene che anche le aziende universitarie rientrino nel regime di convenzione:

Nella relazione, di proposito, resistendo alle richieste che mi sono venute - devo dirlo - non ho voluto assumere un atteggiamento di censura nei confronti del rettore Tecce poichè non ritengo spetti a me farlo bensì, se del caso, ad altri organi, quali la Corte dei Conti o la magistratura. Non ho ritenuto allora di dover trasformare la relazione in un documento contro qualcuno. Non va dimenticato inoltre - come è stato detto da tutti noi - che il rettore Tecce è stato democraticamente eletto e che pertanto solo l'università può prendere delle decisioni nei suoi confronti. Diversa sarebbe la situazione invece se una struttura universitaria non garantisse l'assistenza; in questo caso gli organi demandati alla verifica e al controllo avrebbero la possibilità di eccepire. Sono a conoscenza di casi in cui le amministrazioni che avevano convenzioni con ospedali hanno richiesto alla struttura universitaria di trovare una soluzione per modificare una data situazione che dal punto di vista assistenziale non forniva garanzie sufficienti.

Al collega Brugnettoni vorrei poi assicurare che è nostra intenzione completare l'indagine sugli altri policlinici per trovare anche una soluzione legislativa a quello che a mio avviso è il più grave di tutti i problemi, al problema cioè del rapporto tra didattica, ricerca scientifica e assistenza, per evitare che tornino a verificarsi le situazioni di grave anomalia che sono state lamentate. Nessuno vuole andare contro l'autonomia universitaria che è autonomia di ricerca e di attività didattica, per l'assistenza però il discorso è diverso. L'università infatti non può modificare un *iter* assistenziale senza una giustificazione precisa.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Binaghi.

Concordo sulla proposta di modifica suggerita dal senatore Parola. Per me va benissimo.

BINAGHI. Se permette, signor Presidente, questo spetta a me dirlo.

PRESIDENTE. È infatti a lei che stavo sottoponendo la questione.

Esiste un decreto-legge (il decreto n. 163 del 1995) che addirittura prevede il commissariamento *ad acta* per i ministri inadempienti.

DI ORIO. Non scambiamo le mele con le pere.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione della bozza di documento formulata dal senatore Binaghi, con le modifiche proposte, che, in

caso di approvazione, sarà presentata come documento al Presidente del Senato.

CARPINELLI. Signor Presidente, volevo dichiarare la mia astensione, di natura esclusivamente tecnica, per il ragionamento che ho illustrato prima. Non sono d'accordo sul fatto di presentare questo documento al Presidente del Senato, nel senso che a mio avviso la Commissione dovrebbe produrre un documento complessivo al termine dell'inchiesta, non un documento a parte sul policlinico «Umberto I». Mi sembra scorretto mandare in giro questo «pezzo» di lavoro sganciato da tutto il resto.

PRESIDENTE. Intanto votiamo questo documento, poi elaboreremo quello complessivo e li trasmetteremo entrambi alla Presidenza del Senato.

SICA. Concordo con la posizione espressa dal senatore Carpinelli.

DI ORIO. Signor Presidente, intendo precisare la mia posizione di astensione. Condivido le argomentazioni che hanno indotto il collega Carpinelli all'astensione. Io aggiungerei che trovo sbagliato usare formule *tranchant* quali quella dell'autonomia che può valere da usbergo rispetto a posizioni sulla gestione del policlinico; lo considero sbagliato sul piano dell'enunciazione dei principi, perchè si mettono insieme cose che non hanno molto senso. È come se si trattasse di un atteggiamento di critica nei confronti dell'autonomia universitaria. Ritengo che questi aspetti debbano essere studiati approfonditamente.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il documento presentato dal senatore Binaghi, nel seguente testo così riformulato:

«La Commissione d'inchiesta, dovendo in virtù della delibera istitutiva "verificare" le condizioni organizzative ed economiche in cui versano le nuove strutture sanitarie - condizioni determinate dalla difficile transizione verso un regime di competizione amministrativa tra pubblico e privato - ha ritenuto di dover acquisire elementi informativi sulla situazione dei policlinici universitari. Si tratta infatti di strutture "omogenee" costituite attraverso lo scorporo ed il trasferimento di stabilimenti più piccoli - tanto di derivazione universitaria come ospedaliera - destinate a divenire sia per le dimensioni sia per il particolare regime amministrativo un punto di snodo nell'attuazione della nuova normativa (articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come modificato dal decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517).

«La gestione dei policlinici universitari è informata al principio dell'autonomia economica finanziaria" e quindi non si discosta dal regime previsto per le altre aziende ospedaliere; tanto vero che è previsto in talune ipotesi espressamente l'esercizio di «provvedimenti sostitutivi» (articolo 4, comma 5, 8 e 10 del decreto legislativo n. 502).

L'attenzione della Commissione d'inchiesta si è concentrata sul policlinico Umberto I, tenuto conto delle particolarità di questa struttura. Si

tratta infatti del più grande ospedale del centro-sud, il punto di riferimento per molte patologie specialistiche (trapianto di midollo, medicina molecolare), con punte di eccellenza in molti settori – cardiologia, diabetologia, endocrinologia, immunologia, eccetera – ed attività chirurgiche di assoluto rilievo. Il policlinico Umberto I svolge altresì le proprie funzioni istituzionali di didattica e di ricerca clinica sperimentale, con i corsi di formazione delle facoltà di medicina, delle scuole di specializzazione mediche ed anche delle professioni ausiliarie sanitarie.

L'ingresso del policlinico nel campo delle aziende ospedaliere, avvenuto in data 17 giugno 1994, ha costituito il primo esempio di trasformazione in azienda di strutture universitarie; la sua attuazione ha dato tuttavia luogo ad una quantità di problemi che hanno attirato la preoccupata attenzione della stampa, suscitando grandi perplessità e dubbi nell'opinione pubblica. Pertanto la Commissione d'inchiesta ha ritenuto proprio compito, anche sulla base di esposti ad essa pervenuti nonchè delle numerose iniziative adottate dall'autorità giudiziaria, di intervenire prioritariamente attraverso proprie indagini e valutazioni.

Il passaggio del policlinico al nuovo regime di azienda presupponeva una netta separazione del bilancio economico dalla vecchia alla nuova gestione, dovendosi l'attività della nuova azienda giudicare dalla data della sua costituzione e non certo con riferimento a gestioni passate che appartengono ad un altro sistema normativo. Invece si è assistito ad un'impropria confusione tra le due gestioni, come è dimostrato dal fatto che si è preteso di staccare dal vecchio bilancio la cifra di 180 miliardi (120 miliardi di disavanzo e 60 miliardi per il pagamento ultroneo dell'indennità De Maria) e caricarla sulla nuova gestione. Inoltre non si è provveduto all'adozione della nuova pianta organica del personale ed alla costituzione del Consiglio dei sanitari.

Nella relazione presentata dai consulenti giuridici di questa Commissione, viene elencata una serie di problemi in parte già noti all'opinione pubblica – e soprattutto oggetto di valutazione da parte dell'autorità giudiziaria – che dimostrano le difficoltà di una gestione lineare di un'azienda di siffatte dimensioni.

I punti di maggiore sofferenza riguardano la corresponsione della cosiddetta "indennità De Maria", il ricorso intensivo al metodo delle concessioni per l'esecuzione delle opere edilizie e la "moltiplicazione di unità di degenza dei servizi speciali a direzione apicale" presso il policlinico Umberto I, con conseguente attribuzione delle funzioni dirigenziali anche a tecnici laureati (vedi invito a dedurre emesso dalla Procura regionale presso la Corte dei conti per il Lazio in data 27 aprile 1995).

Per quanto concerne il primo punto la Commissione parlamentare d'inchiesta rileva che l'università non ha per ben due volte ottemperato ai pareri autorevolmente espressi dal Consiglio di Stato (e dalle conseguenti direttive del Ministero vigilante), deliberando di sostituirsi agli organi competenti all'emissione dei mandati di pagamento. Da allora ad oggi la funzione di Direttore generale è assunta dal rettore dell'università.

Di tali vicende si è occupata peraltro la Procura regionale presso la Corte dei conti per il Lazio, la quale, a seguito di approfondite indagini ed acquisizioni documentali, riteneva che nei predetti comportamenti fossero emerse precise responsabilità per danni all'erario a carico dei ti-

tolari degli organi amministrativi dell'università e di diversi funzionari della stessa e procedeva, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge n. 453 del 1993, convertito dalla legge n. 19 del 1994, all'emissione di alcuni inviti a dedurre.

Per quanto concerne i problemi relativi all'attività delle concessionarie di opere edilizie, la Commissione d'inchiesta rileva come detti problemi avessero già indotto il Consiglio di amministrazione dell'università, in data 11 ottobre del 1990, a disporre una Commissione d'indagine, coordinata dal professor Roberto Strom, ordinario presso la facoltà di medicina della Sapienza, nonché componente della Commissione di alta vigilanza sull'attività delle concessionarie.

La Commissione d'inchiesta ha ritenuto peraltro di acquisire direttamente ulteriori notizie da parte del professor Strom. Quest'ultimo ha trasmesso, a chiarimento delle sintetiche conclusioni della propria precedente relazione, alcune tabelle di dati, compilate dalla stessa Commissione da lui coordinata. Da tali tabelle si ricava che in numerose ipotesi i lavori appaltati risultano effettivamente sospesi per lunghi periodi (anche di tre anni ed oltre) e talora non sottoposti a collaudo, benchè terminati da tempo rilevante. Dai dati in questione si deduce chiaramente come nella maggioranza dei casi si riscontrano anomalie di vario genere che hanno impedito il regolare svolgimento dei lavori e, in un numero non trascurabile di casi, addirittura l'inizio dei lavori stessi.

Sulle vicende dell'attività edilizia dell'università La Sapienza ivi compreso il policlinico Umberto I, il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica ha a suo tempo avviato un'indagine ispettiva, nella quale veniva concluso che l'università si presenta come «una gigantesca e confusa macchina amministrativa caratterizzata da una frammentazione di competenze che non di rado si risolvono in dispersione di responsabilità ed in una conseguente limitazione delle possibilità di controllo della correttezza delle procedure amministrative.

Si rilevava inoltre nella predetta indagine «lo scarso impegno degli organi responsabili volto a contestare le inadempienze delle concessionarie» e si censurava l'inerzia del Consiglio di amministrazione dell'ateneo nell'adottare le necessarie misure per le disfunzioni accertate nella relazione Strom.

La relazione ministeriale veniva trasmessa - in data 25 marzo 1994 - alla Procura regionale presso la Corte dei conti della regione Lazio, la quale ha conseguentemente chiesto al Ministero, per avviare i procedimenti per l'accertamento delle responsabilità, le necessarie notizie per la determinazione del danno erariale e per l'individuazione dei responsabili.

Anche il Ministero della sanità ha svolto indagini sull'attività del policlinico. La Commissione richiese, nel maggio 1995, al detto Ministero quali risposte fossero state date dall'università in relazione ad una serie di quesiti alla medesima sottoposti, ed avendo lo stesso Ministero comunicato di non avere avuto alcuna risposta, ha interpellato in proposito l'università. Quest'ultima informava la Commissione di aver, a suo tempo, inoltrato al Ministero le risposte ai quesiti dello stesso, copia delle quali trasmetteva alla Commissione. Su questo punto emergevano gravi contraddizioni tra Ministero ed Università, tanto che il Ministero si risolveva a dare, della mancata

rimessa della documentazione, «puntuale informazione alla Procura della Repubblica (all. n. 4).

Per quanto infine riguarda la questione dei primariati e l'attribuzione di qualifiche superiori la Commissione rileva come la Procura regionale presso la Corte dei conti del Lazio ha prodotto un invito a dedurre a carico del rettore Tecce e ad altri 17 amministratori o funzionari dell'università (27 aprile 1995) contestando tra l'altro che si sarebbe posta mano ad una illecita ristrutturazione del personale con indebito conferimento delle funzioni superiori anche a tecnici laureati. Una recentissima sentenza della VI Sezione del Consiglio di Stato annulla le nomine del Dipartimento di urologia del policlinico Umberto I e quindi costituisce un'ulteriore conferma della situazione di illegittimità che si era venuta ad accumulare in questo campo. Parallelamente, sulla scia delle iniziative adottate dalla Procura regionale presso la Corte dei conti, è scattata una nuova inchiesta, questa volta su iniziativa della Procura della Repubblica, con richiesta di rinvio a giudizio del rettore.

In conclusione la Commissione sollecita il Governo ad intervenire con drastici ed opportuni provvedimenti per rimuovere la situazione di pregiudizio degli interessi pubblici che si è venuta a creare in seno alle strutture sanitarie del policlinico Umberto I. La Commissione inoltre - agendo in sede di verifica dello stato di attuazione del decreto legislativo n. 502 per la parte che concerne la nomina degli organi previsti dal riordino della disciplina in materia sanitaria - rileva come siano necessari provvedimenti d'interpretazione autentica o, se del caso, nuove disposizioni di legge per ribadire il principio, stabilito dal predetto decreto, del commissariamento e della sostituzione degli organi inadempienti e per chiarire come la necessaria salvaguardia dell'autonomia dell'università non possa essere invocata surrettiziamente per impedire o deviare il processo di trasformazione del policlinico in azienda».

È approvato.

I lavori terminano alle ore 10,45.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIANCARLO STAFFA