

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

I^a COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno)

VENERDÌ 21 DICEMBRE 1962

(118^a seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BARACCO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE:

« Modificazioni ed integrazioni alla disciplina della responsabilità patrimoniale dei dipendenti dello Stato adibiti alla conduzione di autoveicoli o altri mezzi meccanici e semplificazione delle procedure di liquidazione dei danni » (2281) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Seguito della discussione e approvazione):

PRESIDENTE	Pag. 1708,	1709
CARUSO	1708	
GIRAUDO, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri	1708	
ZAMPIERI	1709	

« Norme sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e cliniche universitarie » (2341) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE, relatore	1710, 1716, 1717,	1718
BATTAGLIA	1711	
BISORI, Sottosegretario di Stato per l'interno	1715, 1717	
CARUSO	1711, 1712, 1716, 1717,	1718
DE LUCA	1715, 1716	
GIANQUINTO	1712, 1716, 1717	

PAGNI	Pag. 1714, 1717
PICARDI	1716
SANSONE	1714, 1715
ZAMPIERI	1710, 1711, 1712, 1717

La seduta è aperta alle ore 10,55.

Sono presenti i senatori: Angelini Nicola, Baracco, Battaglia, Busoni, Caruso, Ferrari, Gianquinto, Lepore, Molinari, Nenni Giuliana, Pagni, Picardi, Sansone, Schiavone, Tupini, Zampieri, Zanoni e Zotta.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Pellegrini è sostituito dal senatore Luca De Luca.

Intervengono il Ministro per i rapporti tra Governo e Parlamento Codacci Pisanelli ed i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Giraudo e per l'interno Bisori.

P I C A R D I, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge: « Modificazioni ed integrazioni alla disciplina della responsabilità patrimoniale dei dipendenti dello Stato, adibiti alla conduzione di autoveicoli o altri mezzi meccanici e semplificazione delle procedure di liquidazione dei danni » (2281) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni ed integrazioni alla disciplina della responsabilità patrimoniale dei dipendenti dello Stato, adibiti alla conduzione di autoveicoli o altri mezzi meccanici e semplificazione delle procedure di liquidazione dei danni », già approvato dalla Camera dei deputati.

Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, la volta scorsa abbiamo sospeso la discussione del disegno di legge, e pregato il Sottosegretario di fornirci alcune notizie circa la posizione degli impiegati dipendenti dalle aziende autonome, dei vigili del fuoco, dei ferrovieri e di altri dipendenti che non risultava esplicitamente rientrassero tra i beneficiari del provvedimento.

G I R A U D O , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Gli ordinamenti delle Aziende autonome e delle Amministrazioni dello Stato contengono o un rinvio alle norme del testo unico degli impiegati civili dello Stato, oppure una normativa autonoma più favorevole per i conducenti. Le Ferrovie dello Stato, in particolare, hanno una legislazione propria, mentre, per i dipendenti dall'Amministrazione delle poste, vi è la legge 27 febbraio 1958, n. 119, che contiene un rinvio alle norme del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3, concernente lo statuto degli impiegati civili dello Stato. Per quanto riguarda i vigili del fuoco, vi è anche apposita e speciale norma legislativa, mentre per i ferrovieri, vi è la legge 26 marzo 1956, n. 525, che si riferisce proprio al problema dei danni e del risarcimento.

Le norme del testo unico che interessano questo settore sono quelle contenute negli

articoli 22 e 23. L'articolo 22 è del seguente tenore:

« L'impiegato che, nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite dalle leggi o dai regolamenti, cagioni ad altri un danno ingiusto ai sensi dell'articolo 23 è personalmente obbligato a risarcirlo. L'azione di risarcimento nei suoi confronti può essere esercitata congiuntamente con l'azione diretta nei confronti dell'Amministrazione qualora, in base alle norme ed ai principi vigenti dell'ordinamento giuridico, sussista anche la responsabilità dello Stato.

L'Amministrazione che abbia risarcito il terzo del danno cagionato dal dipendente si rivale agendo contro quest'ultimo a norma degli articoli 18 e 19. Contro l'impiegato addetto alla conduzione di autoveicoli o di altri mezzi meccanici l'azione dell'Amministrazione è ammessa solo nel caso di danni recati per dolo o colpa grave ».

L'articolo 23, invece, definisce il danno ingiusto, stabilendo che è quello commesso dall'impiegato, quando abbia il carattere di dolo o colpa grave.

L'articolo 1 del disegno di legge in esame parla, innanzitutto, degli impiegati e degli operai di tutte le Amministrazioni dello Stato e poi di tutto il personale militare o militarizzato. Non dovrebbe, pertanto, esservi dubbio sull'applicabilità dei criteri che qui sono stabiliti a tutto il personale dipendente dallo Stato, sia a quello in senso stretto, sia a quello delle aziende autonome, sia a quello militare che qui viene specificamente indicato. Per maggior precisione si potrebbe dire che, quando si parla del personale dello Stato, si intende il personale dipendente da tutte le Amministrazioni dello Stato, comprese le Amministrazioni autonome e il Corpo dei vigili del fuoco.

Vorrei, quindi, pregare la Commissione, se i chiarimenti dati sono stati sufficienti, di voler approvare il disegno di legge in esame, per non prolungare ulteriormente l'iter di questo provvedimento che è tanto ansiosamente atteso dalle categorie interessate.

C A R U S O . Siamo favorevoli all'approvazione del disegno di legge.

ZAMPIERI. Propongo di approvare il provvedimento senza ulteriore indugio.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Gli impiegati e gli operai dello Stato, i militari dell'Esercito, della Marina e della Aeronautica, gli appartenenti ai Corpi della guardia di finanza, delle guardie di pubblica sicurezza e degli agenti di custodia, addetti alla conduzione di autoveicoli o di altri mezzi meccanici che, nell'esercizio di tali attribuzioni, cagionino un danno alla Amministrazione dello Stato, sono tenuti al risarcimento solo nel caso di danno arrecato per dolo o per colpa grave.

La limitazione di cui al comma precedente si applica anche alla responsabilità del personale, ivi indicato, verso l'Amministrazione che abbia risarcito il terzo del danno cagionato da circolazione di autoveicoli o di altri mezzi meccanici.

Restano salve le responsabilità più gravi previste dalle leggi vigenti.

Le Amministrazioni non possono procedere all'accertamento di danni causati da propri dipendenti e alle conseguenti liquidazioni o transazioni, senza avere concesso preventivamente un termine ai dipendenti stessi al fine di produrre le loro difese e senza averle adeguatamente valutate.

(È approvato).

Art. 2.

Il limite di somma contenuto nell'articolo 14 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, è elevato a lire tre milioni quando si tratti di atti di transazione relativi al risarcimento di danni ai terzi causati dalla circolazione di autoveicoli o di altri mezzi meccanici dello Stato.

Sugli atti di transazione di cui al precedente comma l'Amministrazione non ha l'obbligo di sentire l'avviso dell'Avvocatura dello Stato, quando ciò che dà o abbandona sia determinato o determinabile in somma non superiore a lire 150.000.

(È approvato).

Art. 3.

L'istruttoria delle liquidazioni e transazioni relative ai risarcimenti di danni di cui al primo comma dell'articolo 2 della presente legge, è affidata all'Ufficio centrale o periferico presso il quale l'autoveicolo od il diverso mezzo meccanico è in uso.

(È approvato).

Art. 4.

Alla liquidazione dei danni, alla stipulazione e al pagamento delle transazioni per sinistri comportanti risarcimenti non superiori, per ciascun atto, all'importo di lire 3.000.000, provvedono gli Uffici centrali o periferici ai quali è in carico l'autoveicolo o il diverso mezzo meccanico.

In ogni caso la transazione deve essere autorizzata dal capo dell'Ufficio centrale o periferico al quale è in carico l'autoveicolo o di quello gerarchicamente superiore, con qualifica non inferiore a direttore di divisione o equiparata.

L'assegnazione e la gestione dei fondi occorrenti agli Uffici periferici per le liquidazioni ed i pagamenti di cui al comma precedente avverranno secondo le modalità indicate nella legge 17 agosto 1960, n. 908.

(È approvato).

Art. 5.

Alla liquidazione dei danni, alla stipulazione e al pagamento delle transazioni per sinistri comportanti risarcimenti d'importo superiore a lire 3.000.000 provvedono le Amministrazioni centrali competenti.

(È approvato).

Art. 6.

Sugli atti transattivi di cui al precedente articolo 4, di importo superiore a lire 150 mila, deve essere sentito il parere dell'Avvocatura dello Stato competente per il territorio in cui ha sede l'Ufficio che deve disporre la liquidazione ed il pagamento.

Sugli atti transattivi di cui al precedente articolo 5 deve essere sentito il parere dell'Avvocatura generale dello Stato e del Consiglio di Stato.

(È approvato).

Art. 7.

L'addetto alla conduzione di un autoveicolo o di altro mezzo meccanico dello Stato che, nell'esercizio delle sue attribuzioni, abbia provocato o subito un danno alla persona o alle cose, è tenuto a denunciare, appena possibile, il fatto al più vicino ufficio o organo di polizia giudiziaria per la raccolta di tutti gli elementi e mezzi di prova in base ai quali sia possibile determinare la causa, la natura e l'entità del danno.

Analoga denuncia deve essere fatta, appena possibile, all'Ufficio al quale è in uso l'autoveicolo od il diverso mezzo meccanico. L'Ufficio, ricevuta la denuncia o conosciuto altrimenti il fatto, richiede copia del verbale redatto dagli organi di cui al primo comma e provvede all'acquisizione di ogni ulteriore elemento e mezzo di prova per l'accertamento della responsabilità.

(È approvato).

Art. 8.

Le disposizioni dell'articolo 1 si applicano anche alle procedure in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

L'Amministrazione, a favore della quale, alla stessa data, sia stata pronunciata decisione di condanna passata in giudicato, ma non ancora completamente eseguita, provvede di ufficio, su conforme avviso del procuratore generale della Corte dei conti, a rinunciare alla riscossione del suo credito,

ove risulti trattarsi di condanna che non sia stata pronunciata per dolo o colpa grave. La riscossione del credito resta sospesa fino a quando non è definita la procedura prevista dal presente comma.

Nel caso in cui l'Amministrazione non rinunci al proprio credito, l'interessato, entro 30 giorni dal primo atto di esecuzione posto in essere nei suoi confronti, può ricorrere nelle forme e nei modi previsti dall'articolo 25 del regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038; se si tratta di decisione di condanna pronunciata da giudice diverso dalla Corte dei conti, l'interpretazione della sentenza, al fine di stabilire se sussista dolo o colpa grave, spetta al giudice di merito che emise la sentenza di condanna.

Non si fa luogo, in ogni caso, a rimborso di somme già introitate dall'erario.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge: « Norme sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e cliniche universitarie » (2341) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E, *relatore*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e cliniche universitarie », già approvato dalla Camera dei deputati.

Z A M P I E R I. Avevo proposto di approvare il provvedimento sopprimendo i due ultimi commi dell'articolo 5, ma non insisto nella mia richiesta, all'unico scopo di non ritardare l'approvazione del disegno di legge. Dobbiamo, infatti, riconoscere che, nel caso di un rinvio, ci troveremmo in istato di *vacatio legis*, in un settore particolarmente importante.

Comunque, giacchè abbiamo qui l'onorevole rappresentante del Governo, mi permetterò di fare talune raccomandazioni.

Vorrei, innanzitutto, riferirmi all'articolo 3 del disegno di legge, per dare un'interpretazione autentica al disposto legislativo. Tale articolo stabilisce che il prefetto notifica ai Comuni le spese che lo Stato ha anticipato; questo atto è necessario, senonchè succede spesso che gli ospedali presentano il loro credito come dovuto dai Comuni. Avviene, molto sovente, che gli enti assistenziali procurano, in tutti i modi, di sottrarsi al pagamento delle rette ospedaliere che dovrebbero essere a loro carico, addossandole ai Comuni. Chiunque abbia un po' di pratica amministrativa comunale sa che queste situazioni sono all'ordine del giorno. Di conseguenza, i prefetti, prima di anticipare il pagamento e di mandare la distinta allo Stato, dovrebbero controllare se la spesa è veramente dovuta dal Comune e non è, invece, a carico di qualche ente assistenziale. Questa è la prima raccomandazione che mi permetto di fare.

In secondo luogo, per quanto riguarda l'articolo 5, laddove si stabilisce che entro sei mesi dalla notifica i Comuni debbono promuovere i provvedimenti necessari per la rivalsa delle spese di ospedalità, vorrei raccomandare che la promozione di questi provvedimenti non venga intesa come inizio del procedimento giudiziario per il recupero, ma venga considerata come una azione di carattere amministrativo, burocratico, iniziata dal Comune nei confronti dei cittadini per cercare di recuperare il recuperabile. Sappiamo, infatti, che i Comuni qualche volta arrivano all'azione giudiziaria, ma solo dopo aver effettuato intese od accordi, perchè gli enti locali cercano sempre di concedere delle dilazioni, delle ratizzazioni o, anche, delle riduzioni della spesa. Se venisse data una diversa interpretazione alla norma, avremmo domani 10.000 Comuni italiani che sarebbero passibili di condanna in sede amministrativa.

Faccio, quindi, questa raccomandazione, pregando di diramare istruzioni precise al riguardo ai signori prefetti. Vorrei, quindi, che al disposto di legge venisse data questa interpretazione autentica.

C A R U S O . Sono costretto a insistere nelle osservazioni da me formulate la volta scorsa. Vedo che il senatore Zampieri ha le mie stesse preoccupazioni, ma, personalmente, ritengo che non sia possibile superare gli ostacoli con un'interpretazione autentica.

B A T T A G L I A . Non si tratta di un'interpretazione autentica, perchè il senatore Zampieri suggerisce di fare una circolare.

C A R U S O . Una circolare non ha nessun significato; essa equivale all'ammissione che riscontriamo delle deficienze nel provvedimento, ma non vogliamo superarle. Quando noi ci affidiamo alla discrezionalità dei prefetti per stabilire quali sono le ospedalità che spettano ai Comuni e quali quelle che spettano agli enti assistenziali, non abbiamo concluso nulla, perchè chi possiede una certa esperienza amministrativa sa quello che avviene in questi casi. Nel caso del ricovero d'urgenza, ad esempio, il medico dell'ospedale chiede al ricoverato a quale Comune appartenga e mette subito le spese a carico di quel Comune; il prefetto, quindi, non saprà mai se l'assistito dipende da un altro ente. Infatti, soltanto quando il comune avrà ricevuto l'addebito, potrà difendersi, accettandolo o meno.

Z A M P I E R I . Il Comune è tenuto a pagare la retta per i primi tre giorni in caso di ricovero di urgenza, perchè tutte le altre spese di ospedalità vanno a carico dell'ente dal quale il degente è assistito.

C A R U S O . Vorrei, allora ricordare agli onorevoli colleghi che, appunto per eludere il benessere dei Comuni, tutti i ricoveri vengono fatti con carattere d'urgenza, sul quale non è possibile sindacare. Di conseguenza, tutti i malati vengono ricoverati a carico dei Comuni, senza che gli enti assistenziali obbligati adempiano ai loro obblighi. Insisto, pertanto, nel chiedere la soppressione di questa parte del provvedimento.

Il secondo e il terzo comma dell'articolo 4 sono, poi, di una gravità eccezionale. Il

secondo comma, in particolare, è del seguente tenore:

« Qualora i relativi ruoli non offrano la necessaria disponibilità, le Intendenze di finanza provvedono affinché il carico suindicato sia, in tutto o in parte, imputato ai ruoli di altre imposte comunali ».

Ora, è stato detto dall'autorevole rappresentante del Governo che si tratta di una norma già esistente nell'attuale legislazione, ma, personalmente, potrei aggiungere che tale disposizione è stata introdotta con la legge del 1957 e che, pertanto, si tratta di una innovazione recente, che bisogna, assolutamente, eliminare. Dove andrebbero, infatti, a finire i bilanci comunali se non si eliminasse tale norma? Non si può dare all'Intendente di finanza l'autorizzazione di bloccare tutte le entrate dei Comuni, perchè non dobbiamo dimenticare che vi sono dei Comuni che hanno un carico di ospedalità tale da assorbire la stragrande maggioranza degli introiti.

Gli ultimi due commi dell'articolo 5, poi, non possono essere assolutamente accettati. Essi, infatti, comportano la responsabilità contabile di tutti gli amministratori i quali, entro sei mesi, non provvedano a promuovere i provvedimenti necessari per la rivalsa delle spese di ospedalità. Vorrei, qui, ricordare che tale azione non è un'azione giudiziaria vera e propria, ma speciale, perchè viene promossa in base ad un'ingiunzione vistata dal prefetto; in caso di condanna, gli amministratori pagheranno per tutte le quote che saranno cadute in prescrizione e per tutte le azioni che non hanno promosso. Superfluo, in proposito, ricordare che gli amministratori devono agire verso tutti coloro che non sono iscritti nell'elenco dei poveri e verso tutti coloro che sono obbligati a risarcire le ospedalità, fino al sesto grado di parentela. Questa è la situazione nella quale verrebbero a trovarsi le amministrazioni comunali, se noi accettassimo un provvedimento così formulato, perchè tutte le entrate ordinarie dei Comuni verrebbero bloccate.

ZAMPIERI. Vi sono le ispezioni.

CARUSO. Non solo le ispezioni non hanno alcun valore, ma, oltre tutto, appena arrivato in un Comune, l'ispettore si occupa per prima cosa dell'elenco per il recupero delle ospedalità, dato che sotto questo aspetto il Comune è sempre inadempiente. Quindi vi è l'addebito prima e lo scioglimento poi, e lo stesso commissario straordinario dell'Amministrazione, il più delle volte, non recupera le ospedalità dovute. Si arriva spesso all'assurdo che all'Amministrazione nuova vengono addebitate le responsabilità di quella precedente e anche quelle dei commissari.

Siamo, pertanto, contrari all'approvazione del disegno di legge e dichiaro che, se il Governo non dovesse rivedere la propria posizione, saremmo dell'avviso di chiedere la rimessione del disegno all'esame dell'Assemblea.

ZAMPIERI. Voi potete sempre votare contro.

CARUSO. Il fatto è che non vorremmo proprio che venisse approvato il disegno di legge.

GIANQUINTO. La posizione del mio Gruppo consiste nell'avanzare proposte che a mio avviso sono accettabili.

Noi anzitutto crediamo che sia opportuno che la Commissione riaffermi l'esigenza che le spese per le ospedalità siano assunte direttamente dallo Stato secondo l'esigenza di una radicale riforma fiscale, promessa sempre, attuata mai. In fondo questo provvedimento di legge nasce dal dissesto crescente delle finanze comunali; posto che allo stato attuale le rette per le ospedalità sono a carico dei Comuni e che questi non sono in condizioni di provvedere al pronto pagamento delle rette agli ospedali, interviene lo Stato che anticipa per conto dei Comuni. L'esistenza di provvedimenti di legge di questo tipo implica quindi il persistere della crisi della finanza comunale; e noi qui ci permettiamo di esprimere la protesta del nostro Gruppo contro l'elusione di questo problema, che è grave. Perchè, se è giusto che la legge venga a garantire allo Stato il recupero delle anticipazioni fatte, anche in vista dell'interesse

di tutti i Comuni, perchè la rotazione dei fondi sia continua, tuttavia noi riteniamo che questa esigenza di garanzia a favore dello Stato danneggi ancor più il bilancio comunale.

Sarebbe quindi un controsenso se, dal momento che l'anticipazione delle spedalità viene fatta per agevolare gli ospedali e per agevolare anche i Comuni, si approvasse un disegno di legge che viene a garantire il rimborso delle anticipazioni fatte senza tener conto delle esigenze del bilancio comunale. Ci preoccupa quindi la norma che è prevista dall'articolo 4.

In fondo il disegno di legge in discussione, ne do atto al Governo, non fa altro che riproporre le stesse norme della legge scaduta. Però è la finanza comunale che verrà ad essere aggravata. In questo terreno quindi bisognerebbe cercare di adeguare la norma della legge attuale alle aggravate condizioni finanziarie dei Comuni.

Quando si stabilisce che in un anno il Comune, in sei rate, è costretto a rimborsare quello che lo Stato ha anticipato, si aggrava in modo assai notevole il bilancio comunale. Infatti l'articolo 4, qualora il gettito delle sovraimposte non basti a far fronte agli obblighi del Comune per le anticipazioni ricevute per le spese di spedalità, prevede la libertà assoluta dell'Intendente di finanza, al quale si concede la facoltà di mettere mano su tutti i proventi del Comune, perfino sulle imposte di consumo. È chiaro che un grande o un medio Comune non si trova in queste condizioni e quindi questi Comuni saranno sempre in grado di sfuggire ai rigori della norma; quelli che non riusciranno a sfuggire saranno invece i Comuni più deboli, i Comuni più dissestati, quelli cioè dove talvolta mancano i fondi per gli stipendi ai propri dipendenti per cui — per esempio in Sicilia, e non soltanto in Sicilia — abbiamo degli scioperi di impiegati comunali, determinati dal fatto che da mesi e mesi il Comune non corrisponde gli stipendi.

È chiaro che dobbiamo tener conto di queste situazioni, ed allora io penso che dobbiamo contemperare l'esigenza di garantire lo Stato con l'esigenza dei Comuni di

non veder esaurire tutte le proprie risorse per far fronte alle spese ospedaliere.

Esaminando il regio decreto n. 2841 del 1923, quando ancora non si trattava della anticipazione dello Stato per conto del Comune, bensì si trattava di garantire agli ospedali il pagamento delle rette da parte dei Comuni, vediamo che si era introdotta la norma per la quale il debito poteva essere pagato, nel caso il Comune non si fosse trovato in condizioni di poter far fronte alle scadenze, in oltre dieci anni. Quindi si consentiva la possibilità di ripartire il pagamento del debito in dieci anni, previa intesa tra il sindaco ed il prefetto.

Propongo quindi un emendamento all'articolo 4 del disegno di legge al nostro esame che reintroduca lo stesso criterio contenuto nella legge del 1923.

Per quanto riguarda l'articolo 5, al terzo comma, là dove si dice: « Entro sei mesi dalla notifica di cui all'articolo 3 i comuni interessati debbono promuovere i provvedimenti necessari per la rivalsa delle spese di spedalità verso coloro che vi siano tenuti a norma di legge », la legge del 5 gennaio 1948, che per prima ha istituito questa anticipazione delle spedalità da parte dello Stato per conto dei comuni si limitava a dire: « resta fermo ed immutato a carico dei Comuni l'obbligo di promuovere il rimborso delle rette di degenza »; dava cioè più elasticità ai Comuni di muoversi per il recupero di tali somme. In questo disegno di legge, tenendo conto della povertà di coloro che ne usufruiscono, io credo si debba tornare alla formula del 1948. Solo così si potrebbe approvare.

Nessuno di noi teme seriamente che questi 15 miliardi, una volta che la Camera ha già approvato il testo del disegno di legge, sul cui contenuto, in fondo, siamo d'accordo, possano essere distratti dallo scopo per cui sono stati stanziati.

Noi ci proponiamo pertanto di adeguare il testo del disegno di legge alle esigenze dei Comuni, tenendo per fermo il diritto alla garanzia di recupero da parte dello Stato.

Da quello che ho detto, mi pare ci si potrebbe mettere d'accordo su due o tre emendamenti che la Camera potrebbe ap-

provare il prossimo gennaio. Mi pare che questa non sia materia di un ordine del giorno; applicando però il disegno di legge nel testo attuale noi metteremmo i Comuni in posizione di svantaggio nei confronti dei prefetti.

SANSONE. Appare, anche a mio avviso, che questa non sia materia di un ordine del giorno, dal momento che l'ordine del giorno, com'è stato rilevato recentemente, non ha grande efficacia; quindi la Commissione dovrebbe approvare alcuni emendamenti che, a mio parere, in linea di massima potrebbero essere accolti. Penso, però, che rinviando l'approvazione del disegno di legge, si rischi di perdere i 15 miliardi stanziati. Il mio stato d'animo è perciò di grande imbarazzo. A nome del Gruppo socialista ho formulato un ordine del giorno sul quale spero che la Commissione sia d'accordo. E vero, come ho detto, che l'ordine del giorno non impegna il Governo fino in fondo, però potrebbe essere la base di un disegno di legge di modifica che si potrebbe presentare subito dopo l'approvazione del provvedimento in discussione. Al tempo stesso mi rendo conto che l'ordine del giorno può forse essere insufficiente; però dobbiamo anche affidarci alla buona volontà del Governo, che, se si dichiarasse favorevole, potrebbe far molto, nell'ambito dei suoi poteri discrezionali).

Il mio ordine del giorno è il seguente: « La 1ª Commissione del Senato, nell'approvare il disegno di legge n. 2341, contenente norme per l'anticipazione da parte dello Stato delle rette di ospedalità, dovute dagli ospedali, impegna il Governo ad emanare, in sede di applicazione della legge stessa, opportune disposizioni affinché venga consentito e ribadito il diritto dei Comuni di poter reclamare in sede gerarchica avverso i provvedimenti del prefetto ». Mi affido proprio alla sensibilità del Sottosegretario perchè ai Comuni meno abbienti venga consentita la possibilità di conseguire la temporanea sospensione del pagamento delle ospedalità. Infatti nel caso che un Comune si trovi in tali condizioni di *deficit* da non poter pagare la guardia municipale, come potrà far fronte

al sesto dovuto per le ospedalità? Su questo punto mi affido a quello che può essere l'impegno del Governo, perchè, di fronte all'imperativo della legge, io credo che il Ministro possa intervenire con un provvedimento di temporanea sospensione. Capisco, che dal punto di vista giuridico, il mio è un assunto vacillante, ma questa è un'escogitazione che io suggerisco al Ministro per salvare i Comuni piccoli, quelli piccolissimi della Sicilia, della Calabria, della Lucania, dell'alto foggiano che vanno spopolandosi, rimanendo con una popolazione inferiore spesso volte ai duemila abitanti.

PAGNI. Nelle precedenti sedute ho già avuto occasione di parlare di questa questione.

Sull'argomento di fondo sono d'accordo con quanto ha detto il senatore Caruso a proposito della necessità di rivedere tutto il sistema di assistenza sanitaria, in modo che la parte di essa che grava ancora sui Comuni, venga messa a carico dello Stato.

Però questo disegno di legge ha una portata molto più limitata; è inteso a voler regolarizzare il sistema dell'anticipazione delle ospedalità e del corrispondente recupero da parte dello Stato, ribadendo norme che sono già in vigore.

Quindi io ritengo che il testo del disegno di legge si possa approvare così come è oggi, con quelle opportune raccomandazioni che sono state fatte dal senatore Zampieri e che si sono concretate nell'ordine del giorno Sansone.

Per quanto riguarda l'ultimo comma dell'articolo 4, vorrei obiettare al senatore Gianquinto che, se è vero che è previsto che nel caso non si possano recuperare queste spese a carico dei Comuni, si può imputarle in tutto o in parte ai ruoli delle altre imposte comunali, tuttavia non si fa obbligo di un tale uso delle altre imposte comunali. In pratica, si possono sempre attuare tra il sindaco e il prefetto quegli accordi previsti dalla legge del 1923 che non vengono preclusi da questo articolo 4, come all'articolo 5 non è stabilito che si debba in ogni caso intervenire sulle decisioni che i Comuni debbono adottare ai fini del recupero delle ospedalità.

Si tratta quindi di una formula molto elastica.

Come ho già detto, ritengo che il disegno di legge possa essere approvato, insieme all'ordine del giorno Sansone, per non impedire che venga accelerata la rotazione di quel fondo che tende a mettere, da un lato gli ospedali in condizioni di far fronte alle loro esigenze, e dall'altro i Comuni in grado di affrontare la possibilità di recupero delle spese per ospedalità.

Un'ultima osservazione da fare è che di anno in anno le ospedalità a carico dei Comuni vanno diminuendo con l'aumento sempre crescente di assistiti da istituti quali l'I.N.A.M., l'E.N.P.A.S., o l'I.N.A.D.E.L.

B I S O R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Prego la Commissione di considerare che la presentazione di questo disegno è stata sollecitata da amministratori ospedalieri di ogni parte politica, perchè da luglio il « fondo di rotazione » è esausto e quindi gli ospedali non ricevono anticipazioni con cui pagare i loro fornitori. Si tratta di un « fondo di rotazione » (lo spiegarai già l'altro giorno), non di prestiti che lo Stato possa fare ai Comuni A, B o C sia pure bisognosissimi. È come un'acqua che deve rotare; se con un sasso nella macchina blocchiamo la rotazione alle prime stazioni che vengono rifornite le altre nulla più ricevono: e gli ospedali restano a secco. Intanto, giacchè i 15 miliardi sono a disposizione, venga approvato il disegno e si adopri quei miliardi!

Quanto all'emendamento Zampieri, mi limito a dire che non riterrei opportuno rimandare alla Camera, per quell'emendamento, il disegno.

Quanto all'ordine del giorno Sansone, va ricordato che i Comuni posson ricorrere in sede di formazione degli elenchi delle ospedalità; e che anche contro i provvedimenti intendentizi previsti dall'articolo 4 di questo disegno è indubbiamente concepibile un ricorso, quello in via gerarchica.

S A N S O N E . Siccome siamo in sede politica l'ordine del giorno può essere claudicante sul piano giuridico, ma serve a dare l'interpretazione politica alla legge.

B I S O R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Io ritengo necessario che neanche le particolari strettezze di taluni Comuni possano bloccare la rotazione del fondo.

S A N S O N E . Per questo motivo avevo proposto la temporanea sospensione. Si potrebbe dire, nell'ordine del giorno da me presentato: « ...trovare i mezzi idonei per poter venire incontro ai Comuni meno abbienti anche con eventuale sospensiva ».

B I S O R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Tutto considerato, io penso che questa non sia sede opportuna per riformare nè il sistema vigente sulle ospedalità nè il meccanismo del « fondo di rotazione ».

D E L U C A . Innanzitutto, in risposta a quanto affermato dall'onorevole Sottosegretario, vorrei far presente che, per me, il fatto che l'altro ramo del Parlamento si sia espresso favorevolmente nei confronti del disegno di legge, non ha molta importanza, perchè, se esistono due Camere, è ovvio che il sistema bicamerale deve svolgere, nel suo insieme, tutta la funzione legislativa. Il fatto stesso che il Gruppo comunista della Camera dei deputati si sia espresso favorevolmente, non impedisce al Gruppo comunista del Senato di modificare il concetto dei compagni di Montecitorio.

Vorrei far notare, innanzitutto, che ad un certo punto i prefetti non hanno più niente a che fare, poichè subentrano gli Intendenti di finanza. In secondo luogo, vorrei sapere se vogliamo, veramente, andare avanti nei confronti di Comuni con il sistema dei pannicelli caldi. Dobbiamo renderci conto che, con le disposizioni in esame, veniamo a peggiorare la legislazione fascista che, per lo meno, concedeva ai Comuni il tempo di 10 anni e non di uno solo. In tutto questo periodo le finanze comunali si sono dissestate in maniera inaudita; infatti, 20 anni fa, i Comuni si trovavano in condizioni molto migliori. Ora, in una situazione di questo genere, invece di cercare di migliorare la vecchia legislazione, si tende a peggiorare le cose. A mio avviso, è necessario, assolutamente, rimandare la discussione del disegno di legge al mese di gennaio, tanto più che

non vedo la necessità di approvarlo nella mattinata di oggi. Cerchiamo di approfondire il più possibile il problema, in modo da formulare un provvedimento, non dico perfetto, poichè la perfezione non esiste nelle manifestazioni umane, ma, per lo meno, decente.

Lo stesso senatore Sansone, nel suo ordine del giorno, ha dichiarato che si tratta di un palliativo e mi sembra che anche il senatore Zampieri non sia del tutto soddisfatto.

Vorrei, quindi, pregare gli onorevoli colleghi di rinviare la discussione del provvedimento in esame, poichè non succede proprio niente se lo approviamo tra venti giorni o tra un mese.

Vorrei, comunque, proporre di concedere ai Comuni per lo meno due anni di tempo.

P I C A R D I . Un anno o due è proprio la stessa cosa.

D E L U C A . Conosciamo tutti la tragica situazione in cui versano i Comuni.

P I C A R D I . Non si intende innovare alcunchè rispetto alla legislazione attuale e, fermando questo provvedimento, si giunge a bloccare tutta la situazione. Ciononostante, sono d'accordo su molte delle questioni che sono state sollevate, perchè conosco le condizioni dei nostri Comuni, ma, accettando le proposte del senatore De Luca, non faremo altro che rimandare l'applicazione del provvedimento alle calende greche.

G I A N Q U I N T O . Ritengo che al primo comma dell'articolo 4 sarebbe opportuno sostituire le parole: « un sesto delle somme dovute » con le altre: « fino a un sesto delle somme dovute ». Comunque, faccio presente che non è possibile approvare un ordine del giorno che contrasti con una norma di legge.

C A R U S O . È meglio lasciare da parte gli ordini del giorno; anche il ministro Pastore ha dichiarato in Assemblea che non hanno alcun valore. Infatti, non ne è stato rispettato, mai, nemmeno uno!

P R E S I D E N T E , relatore. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli di cui do lettura:

Art. 1.

Le rette di ospedalità, dovute per legge e per convenzione dai comuni agli ospedali civili, gestiti da istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza riconosciute ai sensi della legge 17 luglio 1890, n. 6972, e successive modificazioni ed integrazioni, e alle cliniche universitarie che esercitano servizio di pronto soccorso, sono anticipate dallo Stato sino al 30 giugno 1967, con diritto di rivalsa verso i comuni debitori.

(È approvato).

Art. 2.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno è iscritto annualmente sino all'esercizio finanziario 1966-67 incluso, il fondo occorrente per l'attuazione della presente legge.

Il Ministero dell'interno d'intesa col Ministero della sanità dispone il riparto del fondo stesso tra le province della Repubblica, in relazione alle necessità del servizio.

Le anticipazioni sulle somme assegnate a ciascuna provincia sono effettuate dal prefetto d'intesa col medico provinciale in base ad elenchi mensili di ospedalità redatti e resi esecutivi nei modi di cui all'articolo 35 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2841,

(È approvato).

Art. 3.

Il prefetto, entro il mese di luglio di ogni anno, notifica, mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, ai comuni della provincia debitori e ai rispettivi esattori delle imposte l'importo delle anticipazioni effettuate agli ospedali o alle cliniche universitarie della provincia, con la indicazio-

ne per ogni speditività di tutti i dati contenuti negli elenchi di cui all'articolo 2.

Per i comuni debitori appartenenti ad altre province, il prefetto che ha effettuato le anticipazioni ne comunica l'importo, con i dati di cui al comma precedente, ai prefetti territorialmente competenti, i quali provvedono, entro il mese di agosto di ogni anno, alle notifiche ai comuni e agli esattori interessati.

I prefetti, entro il mese di settembre di ogni anno comunicano alle Intendenze di finanza e al Ministero dell'interno l'ammontare complessivo delle somme dovute dai singoli comuni delle rispettive province.

(E approvato).

Art. 4.

Gli esattori delle imposte, ad ogni scadenza bimestrale a cominciare dall'esercizio finanziario successivo alle notifiche ricevute, sono tenuti a versare presso le sezioni di tesoreria provinciale, contemporaneamente alle rate delle imposte erariali, un sesto delle somme dovute da ciascun comune, prelevando l'importo corrispondente dal gettito delle sovrimposte comunali.

Qualora i relativi ruoli non offrano la necessaria disponibilità, le Intendenze di finanza provvedono affinché il carico suindicato sia, in tutto o in parte, imputato ai ruoli di altre imposte comunali.

In caso di inadempienza da parte degli esattori, le Intendenze di finanza applicano a loro carico le sanzioni stabilite a norma di legge.

Ricordo alla Commissione che il senatore Gianquinto ha proposto, al primo comma, un emendamento tendente ad aggiungere prima delle parole: « un sesto » le parole « fino a ».

PAGNI. Mi sembra che, dato il disposto del secondo comma, la limitazione suggerita dal senatore Gianquinto risulti implicita. Infatti, il sesto deve essere trattenuto sopra il gettito delle sovrimposte comunali se vi è capienza, ma il di più può essere imputato ai ruoli di altre imposte comu-

nali, in tutto o in parte, e, di conseguenza, non è stabilito che tutto il sesto debba essere trattenuto. Infatti, nel secondo comma si dice che le Intendenze di finanza provvedono affinché il carico suindicato sia, in tutto o in parte, imputato ai ruoli di altre imposte comunali. La questione, quindi, è già prevista.

GIANQUINTO. Si potrebbe anche aggiungere l'espressione « tenuto conto delle condizioni di bilancio dei Comuni debitori ».

CARUSO. Mi sembra che l'osservazione del senatore Pagni sia destituita da ogni fondamento, poichè il secondo comma non si riferisce alle sovrimposte.

PAGNI. Per quanto riguarda le sovrimposte, sono d'accordo con il senatore Caruso, ma per le altre imposte non è detto che debba essere trattenuto tutto il sesto.

CARUSO. Comunque, chiedo la soppressione del secondo comma dell'articolo. In tal modo, dato l'emendamento proposto al primo comma, in caso non vi fosse capienza, non si arriverebbe al sesto.

ZAMPIERI. Vi possono essere dei Comuni che hanno contratto mutui ed hanno impegnato al cento per cento tutte le sovrimposte; in tal caso, avverrebbe che le spese di speditività non sarebbero pagate.

CARUSO. Comunque, non è neanche giusto spogliare completamente un Comune che non è in grado di pagare.

PRESIDENTE, *relatore*. Ricordo agli onorevoli colleghi che il senatore Gianquinto ha proposto un emendamento tendente ad inserire al primo comma, prima delle parole « un sesto » le parole « fino a ».

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo è contrario all'emendamento.

1^a COMMISSIONE (Affari Presidenza Consiglio e Interno)118^a SEDUTA (21 dicembre 1962)

P R E S I D E N T E , *relatore*. Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dal senatore Gianquinto.

(Non è approvato).

Metto ai voti il primo comma dell'articolo.

(E approvato).

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del secondo comma presentato dal senatore Caruso.

(Non è approvato).

Metto ai voti il secondo comma dell'articolo.

(E approvato).

C A R U S O . Poichè è richiesta la nostra presenza in Aula dove hanno luogo delle votazioni, chiedo che la seduta venga sospesa.

P R E S I D E N T E , *relatore*. Aderendo alla richiesta del senatore Caruso, se non vi sono obiezioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12.

Dott MARIO CARONI

Direttore gen dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari