

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. XXII

n. 3-bis

PROPOSTA DI PROROGA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa dei senatori MARTELLI, MODOLO, BINAGHI, GALLOTTI, CAMPUS, MONTELEONE, XIUMÈ, BRUGNETTINI, COZZOLINO, PEPE, COSTA, ANDREOLI, CARELLA, GUALTIERI, LAVAGNINI, SERRA e DIONISI

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 21 SETTEMBRE 1995

Proroga del termine di cui all'articolo 3, comma 1, della deliberazione 4 ottobre 1994, recante «Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle strutture sanitarie»

ONOREVOLI SENATORI. - La Commissione parlamentare d'inchiesta sulle strutture sanitarie è stata istituita, per iniziativa della quasi totalità dei componenti della XII Commissione permanente, con deliberazione del Senato in data 4 ottobre 1994, allo scopo di acquisire «tutti gli elementi conoscitivi relativi allo stato della sanità pubblica e privata del Paese al 31 dicembre 1993». «Il problema risiede» - così è scritto nella relazione che accompagna l'atto istitutivo - «nel fatto che l'eventuale modifica del decreto legislativo n. 517 non può essere attuata prescindendo dall'accurata conoscenza della situazione del funzionamento del sistema sanitario nazionale fino al 1° gennaio 1994; essa deve discendere da una di-

samina di tutti gli aspetti, positivi e negativi, del sistema, in modo da poter poi lavorare sul decreto legislativo in modo razionale, prendendo in considerazione il fatto che possono esistere sistemi e metodi non del tutto insufficienti o inefficienti tali da poter essere mantenuti e, viceversa, aspetti ed organizzazioni che devono essere assolutamente modificati. Il Parlamento, infatti, non dispone attualmente dei dati necessari per conoscere, nel suo complesso, il prevedibile impatto della nuova normativa sul sistema sanitario nazionale».

Non appena insediata la Commissione d'inchiesta si è dotata, in conformità della delibera istitutiva, del regolamento interno ed ha iniziato i lavori indagando una mate-

ria già vasta e complessa ma che ha poi subito ulteriori estendimenti (comunque inerenti ai temi della deliberazione del Senato), vuoi per gli orientamenti emersi in seno alla Commissione, vuoi anche per la concomitanza di inchieste giudiziarie, che hanno avuto un vasto impatto e suscitato turbamento presso l'opinione pubblica. La Commissione ha cioè ritenuto, confortata peraltro da un diffuso convincimento dei propri componenti, di dover esercitare pienamente poteri e funzioni che sono propri di tutte le Commissioni d'inchiesta, non per «inquisire» bensì esprimere autonome valutazioni ed attingere conseguentemente ad una propria base conoscitiva, tutte le volte che gli elementi di giudizio e conoscenza ascrivibili all'iniziativa della Commissione fossero idonei ad integrare e comunque reagire positivamente sul materiale di ricerca, e sui susseguenti indirizzi politico-legislativi di riforma in campo sanitario.

La Commissione d'inchiesta ha così ritenuto di dedicare particolare attenzione al problema degli ospedali incompiuti, e la gestione dei finanziamenti ex articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, costituendo apposito gruppo di lavoro, che ha lavorato in stretto contatto prima con le strutture del Servizio di bilancio del Senato e poi giovandosi dell'assidua collaborazione della Guardia di finanza. Nel quadro della predetta indagine la Commissione ha raccolto la viva testimonianza dei propri componenti (relativa ai dati delle singole realtà territoriali) ed effettuato numerosi sopralluoghi che hanno consentito di acclarare come tanto le cifre fornite dalle singole regioni, al pari di quelle imputabili a fonte ministeriale, fossero assolutamente sottostimate e non indicative della gravità del problema, soprattutto avendo riguardo alle sue dimensioni temporali (il periodo nel quale collocare l'inizio del fenomeno). L'intenso lavoro della Commissione ha consentito di giungere ad un'ipotesi pressochè definitiva del numero degli ospedali incompiuti (141) ed approvare all'unanimità nel luglio scorso - su proposta del vice presidente Di Orio - un documento introduttivo che individua determinate responsabilità ed imposta un ragiona-

mento per scongiurare il ripetersi in futuro di queste disfunzioni. La Commissione ritiene pertanto di poter licenziare entro i termini di scadenza una relazione definitiva.

La Commissione ha anche dedicato particolare attenzione alle vicende che hanno interessato il Policlinico Umberto I, sia perchè i vertici del predetto Policlinico sono stati raggiunti da numerosi provvedimenti dell'autorità giudiziaria, ordinaria e contabile, sia soprattutto perchè esso costituisce il più importante ospedale del centro-sud, punto di riferimento per molte patologie specialistiche ed attività chirurgiche di assoluto rilievo. Anche qui non si è trattato di un'inchiesta «parallela» a quella condotta dalla magistratura, bensì dello sforzo di inquadrare il fenomeno nel più vasto ambito dei rapporti tra Policlinici universitari e sistema sanitario, per riscontrare se l'autonomia didattica e scientifica dell'Università (che dovrebbe svolgere un ruolo propulsivo, se non di guida, nella difficile transizione verso un regime di competizione amministrativa tra pubblico e privato) possa invece essere stata impropriamente utilizzata per sostenere delibere che si discostano dalla disciplina vigente e dalle regole contabili, come sono quelle che riguardano l'equiparazione del personale universitario a quello ospedaliero, ovvero la moltiplicazione del numero dei primariati, ovvero ancora l'affidamento di lavori edilizi. Le menzionate delibere, per gli effetti di trascinamento ed imitazione che possono alimentare, sono suscettibili di ingenerare seri inconvenienti e di indurre una riconsiderazione del ruolo che i Policlinici universitari sono chiamati ad assolvere all'interno del nuovo servizio sanitario. La Commissione d'inchiesta pertanto ha il dovere di pronunciarsi chiaramente al fine di prospettare i necessari rimedi sia di carattere legislativo sia amministrativo.

Nel quadro della predetta indagine la Commissione sta ora procedendo a confrontare i dati raccolti con riferimento alla situazione del Policlinico Umberto I di Roma con gli altri Policlinici, allo scopo di pervenire ad un giudizio più equilibrato e

rappresentativo della situazione in cui versano i rapporti tra ricerca universitaria ed assistenza ospedaliera. Il documento provvisorio, approvato a larga maggioranza su proposta del vice presidente Binaghi nel luglio scorso, sarà anch'esso seguito tra breve da una relazione a carattere definitivo.

È noto come recentemente la pubblica opinione sia rimasta molto colpita dalle notizie, diffuse anche in forma scandalistica ed esagerata dalla stampa, in materia di trasfusione di sangue infetto e relativa sicurezza. La Commissione ha svolto una serie di audizioni nel corso delle quali si sono manifestate sensibili differenze di posizione. Secondo gli operatori del settore - in particolare l'AVIS ed i centri trasfusionali - la impropria formulazione della legge 4 maggio 1990, n. 107 ha provocato difficoltà interpretative e lasciato spazio a decreti attuativi che hanno allargato a dismisura il campo dei soggetti perseguibili; e quindi posto oggettivamente le premesse per alimentare un certo clima di allarme nell'opinione pubblica e spasmodica ricerca di figure criminali. Diversa invece l'opinione espressa dalla magistratura penale, esponenti della quale - per ovvie ragioni di opportunità - sono stati sentiti solo informalmente dalla Commissione d'inchiesta.

Anche su quest'ultimo tema la Commissione d'inchiesta conta di pervenire rapidamente alla stesura di una relazione definitiva.

La Commissione d'inchiesta, sempre in base alla delibera istitutiva, ha il compito precipuo di «verificare la reale posizione degli assistiti nei confronti delle strutture del sistema sanitario nazionale, accertare i tempi di attesa nonchè l'incidenza del fenomeno della migrazione sanitaria all'interno ed all'esterno del Paese, distinguendone varie tipologie di prestazioni». Per la raccolta dell'imponente materiale informativo che si rende necessario, il Senato, su conforme richiesta avanzata per tempo dalla Commissione d'inchiesta (ma accolta dal Collegio dei Questori solo nel mese di giugno, a 4 mesi dalla scadenza), ha avviato un rapporto di collaborazione con l'IBM, due società di consulenza informatica, oltrechè l'Istituto superiore di sanità e lo stesso Ministero della sanità. I tempi della ricerca oggettivamente travalicano la scadenza della Commissione ed è per questo che i presentatori della proposta chiedono la proroga.

Un discorso analogo vale per la materia degli ospedali psichiatrici, in ordine ai quali sono disponibili le ampie risultanze dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione igiene e sanità del Senato nella X legislatura e che oggi occorre non solo aggiornare ma anche riconsiderare alla luce dei compiti propri di una Commissione d'inchiesta che sono quelli intesi a verificare le eventuali deviazioni e le conseguenti misure correttive, vuoi dal punto di vista legislativo, vuoi dal punto di vista amministrativo.

**PROPOSTA DI PROROGA
DI INCHIESTA PARLAMENTARE**

Art. 1.

1. La Commissione parlamentare d'inchiesta sulle strutture sanitarie, istituita con deliberazione del Senato in data 4 ottobre 1994, è prorogata di dodici mesi.