

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 393

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(ANDREOTTI)

e dal Ministro della sanità

(DE LORENZO)

di concerto col Ministro della pubblica istruzione

(MISASI)

e col Ministro per gli affari sociali

(JERVOLINO RUSSO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 GIUGNO 1992

Conversione in legge del decreto-legge 25 giugno 1992, n. 320, recante proroga dei termini di durata in carica dei comitati dei garanti e degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché norme per le attestazioni da parte delle unità sanitarie locali della condizione di handicappato in ordine all'istruzione scolastica

INDICE

| | | |
|-------------------------------|------|---|
| Relazione | Pag. | 3 |
| Disegno di legge | » | 6 |
| Testo del decreto-legge | » | 7 |

ONOREVOLI SENATORI. - Il decreto-legge 6 febbraio 1991, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 1991, n. 111, recante norme sulla gestione transitoria delle unità sanitarie locali, istituendo la figura dell'amministratore straordinario ed attribuendole tutti i poteri di gestione, compresa la rappresentanza legale, ha rappresentato il primo passo verso l'aziendalizzazione delle unità sanitarie locali compiutamente prefigurata dal disegno di legge di riordino del Servizio sanitario nazionale che, approvato al Senato, ha visto interrotto il suo iter parlamentare, giunto al secondo esame da parte della Commissione affari sociali della Camera, per l'anticipato scioglimento dell'Assemblea e la fine della X Legislatura.

Lo stesso titolo della legge sottolineava il carattere transitorio della disciplina, destinata a decadere o, per dir meglio, ad essere assorbita nel generale disegno di riordinamento; tale carattere è peraltro esplicitamente e programmaticamente enunciato nell'articolo 1, commi 3 (istituzione del comitato dei garanti) e 7 (amministratore straordinario), con la fissazione del termine finale di vigenza dell'ordinamento al 30 giugno 1992.

All'approssimarsi di tale scadenza e non essendo possibile al momento avanzare previsioni sulle scelte che il Parlamento vorrà compiere nel merito del progetto, nè tantomeno sui tempi che si renderanno necessari per l'approvazione di una disciplina organica, appare necessaria ed indifferibile una proroga delle disposizioni in parola, che impedisca di vanificare il cammino compiuto verso la realizzazione di obiettivi largamente condivisi, primo fra tutti la separazione tra il momento politico e programmatico (di individuazione delle priorità e delle linee generali di intervento)

ed il momento gestionale di concreta realizzazione dei programmi, sia pure compatibilmente con le risorse disponibili; la legge n. 111 del 1991 ha attribuito correttamente il primo momento all'organo politico di rappresentanza degli interessi locali, il comitato dei garanti, il secondo all'organo tecnico, l'amministratore straordinario, dotato di ampia autonomia ed ampi poteri, pienamente ed immediatamente responsabile del loro esercizio.

Da tutto ciò sono derivate conseguenze, che costituiscono il risultato concreto di un anno di gestione transitoria, che devono essere oggetto di attenta valutazione nel momento in cui si interviene a prolungare la vigenza del modello gestionale transitorio.

Un primo elemento da prendere in considerazione, che discende direttamente dalla concentrazione dei poteri e dalla conseguente responsabilizzazione dell'amministratore straordinario, è la possibilità per gli organi regionali di esercitare un controllo assai più penetrante e rigoroso, volto ad identificare distorsioni o disfunzioni gestionali, e ad attivare con immediatezza le procedure di sostituzione previste dalla legge n. 111 del 1991.

La medesima osservazione può farsi circa l'intervento dell'autorità giudiziaria, reso assai più agevole dall'immediata identificazione del soggetto titolare del potere e responsabile dell'eventuale illecito.

Un secondo risultato di notevole rilievo è rappresentato dall'accelerazione e dallo snellimento delle procedure deliberative; la sottrazione delle decisioni alla mediazione politica del comitato di gestione consente oggi all'amministratore straordinario di predisporre immediatamente i provvedimenti necessari, con evidenti vantaggi in termini di adeguatezza e flessibilità delle

risposte ai problemi emergenti, mentre il parere obbligatorio dei coordinatori conferisce ad essi una più accentuata valenza tecnica. Il carattere di immediatezza è stato altresì amplificato dall'abolizione del controllo del Comitato regionale di controllo sugli atti delle unità sanitarie locali, contenuto nella legge n. 412 del 1991 di accompagnamento alla «finanziaria».

In relazione a quanto rappresentato è stato predisposto l'accluso decreto-legge, con il quale all'articolo 1 si procede alla proroga fino al 31 agosto 1992 della vigenza dei comitati dei garanti e degli amministratori straordinari.

Il decreto-legge contiene, all'articolo 2, una norma di interpretazione autentica dell'articolo 12, comma 5, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

La legge n. 104 del 1992 ha introdotto, come è noto, una normativa quadro intesa ad assicurare l'assistenza, l'integrazione sociale ed i diritti delle persone handicappate. Nel quadro di tale disciplina una parte di importanza fondamentale per lo sviluppo della personalità dei soggetti handicappati è costituita dagli articoli 12, 13, 14, 15 e 16 che dettano una serie di disposizioni in materia di diritto all'istruzione ed all'integrazione scolastica. In particolare, gli articoli 12 e 13 prevedono alcuni adempimenti ed alcune misure il cui apprestamento costituisce lo strumento operativo indispensabile attraverso cui diviene realmente fruibile il diritto sancito dalla legge.

Tra questi adempimenti di importanza pregiudiziale e fondamentale sono quelli relativi all'individuazione dell'alunno come persona handicappata, alla definizione del profilo dinamico-funzionale, alla formulazione del piano educativo individualizzato ed all'assegnazione di docenti specializzati per le attività di sostegno.

In proposito sono insorte forti perplessità in ordine alle modalità di individuazione del soggetto handicappato destinatario degli interventi, perplessità che rischiano di vanificare, nella concreta realtà operativa, l'efficacia delle misure previste dalla legge.

Si fa riferimento al riguardo, da una parte, alla norma relativa all'accertamento

dell'*handicap*, la quale demanda tale adempimento alle commissioni mediche di cui all'articolo 1 della legge 15 ottobre 1990, n. 295, sia pure integrate da un operatore sociale e da un esperto, e, dall'altra, alla previsione sulla individuazione dell'alunno come persona handicappata, contenuta nell'articolo 12, comma 5, della legge. Un mancato raccordo tra queste due previsioni normative porta a ritenere, secondo una tesi interpretativa non accoglibile per quanto appresso precisato, che l'individuazione dell'alunno come persona handicappata debba avvenire esclusivamente, anche ai fini dell'integrazione scolastica, con l'accertamento da parte delle commissioni ex articolo 1 della legge n. 295 del 1990. Se così fosse l'amministrazione scolastica non sarebbe in grado di approntare, nel ristretto arco temporale che intercorre tra la richiesta di preiscrizione alla scuola dell'alunno (che avviene entro il mese di gennaio) e l'inizio dell'anno scolastico (e cioè nel settembre successivo), gli adempimenti relativi al piano educativo individualizzato ed all'assegnazione dell'insegnante di sostegno. Ciò in quanto le procedure, le modalità e i tempi con i quali le commissioni ex articolo 1 della legge n. 295 del 1990 provvedono ai loro adempimenti sono tali da non assicurare quella celerità che, nel settore scolastico, è determinante ai fini dell'efficacia degli interventi. A tale ragione di ordine sostanziale è da aggiungere una considerazione di ordine giuridico-lessicale derivante dalla terminologia usata dal legislatore, il quale nell'articolo 4 ha parlato di accertamento dell'*handicap*, mentre nell'articolo 12, comma 5, ha adottato l'espressione «individuazione dell'alunno come persona handicappata», volendo evidentemente con questa configurare una specifica modalità di determinazione dei soggetti destinatari degli interventi.

Si tratta allora di esplicitare, per un verso, che l'individuazione dell'alunno come persona handicappata non si effettua mediante l'accertamento di cui all'articolo 4 della legge n. 104 del 1992 e, per altro verso, sulla base della connessione tra il

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

comma 5 ed il comma 7 dello stesso articolo 12, riguardante la determinazione dei compiti delle unità sanitarie locali, di chiarire che quell'individuazione viene effettuata da un medico dell'unità sanitaria locale.

Inoltre, con l'atto di indirizzo e coordinamento da emanarsi ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge n. 104 del 1992 potranno essere dettati criteri per assicurare uniformità di comportamento.

Le esplicitazioni fornite con la norma di interpretazione autentica sono del resto coerenti con le soluzioni già da tempo adottate sul problema in questione, soluzioni che l'esperienza ha comprovato

come sufficientemente adeguate e funzionali agli interventi propri del settore scolastico.

In caso di diversa interpretazione, si produrrebbe il fenomeno aberrante e paradossale per cui il legislatore dopo aver affermato un principio - quello del diritto allo studio ed all'istruzione per una particolare categoria di soggetti - finisce poi per vanificarlo con gli effetti derivanti da talune sue disposizioni non adeguatamente raccordate o coordinate.

* * *

L'accluso decreto viene quindi sottoposto all'esame del Parlamento, ai fini della sua conversione in legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 25 giugno 1992, n. 320, recante proroga dei termini di durata in carica dei comitati dei garanti e degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché norme per le attestazioni da parte delle unità sanitarie locali della condizione di handicappato in ordine all'istruzione scolastica.

Decreto-legge 25 giugno 1992, n. 320, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 150 del 27 giugno 1992.

Proroga dei termini di durata in carica dei comitati dei garanti e degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché norme per le attestazioni da parte delle unità sanitarie locali della condizione di handicappato in ordine all'istruzione scolastica

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare una breve proroga dei termini per la durata in carica dei comitati dei garanti e degli amministratori straordinari delle unità sanitarie locali, nonché di assicurare agli alunni handicappati l'esercizio del diritto all'educazione, all'istruzione e all'integrazione scolastica in relazione alle operazioni preliminari preordinate all'inizio dell'anno scolastico;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 24 giugno 1992;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri della pubblica istruzione e per gli affari sociali;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. I termini di cui all'articolo 1, commi 3 e 7, del decreto-legge 6 febbraio 1991, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 1991, n. 111, sono prorogati fino al 31 agosto 1992.

Articolo 2.

1. L'articolo 12, comma 5, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, va interpretato nel senso che l'individuazione dell'alunno come persona handicappata, necessaria per assicurare l'esercizio del diritto all'educazione, all'istruzione ed all'integrazione scolastica di cui agli articoli 12 e 13 della medesima legge, non consiste nell'accertamento previsto

dall'articolo 4 della legge stessa ma deve essere effettuata con apposita attestazione rilasciata dal medico dell'unità sanitaria locale.

Articolo 3.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 25 giugno 1992.

SCÀLFARO

ANDREOTTI - DE LORENZO - MISASI
JERVOLINO RUSSO

Visto, *il Guardasigilli*: MARTELLI.