

(N. 2097)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BARRA, FALCUCCI Franca, DAL FALCO, GAUDIO e LIMONI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 MAGGIO 1975

Ammissione degli ospedali policlinici universitari al Fondo nazionale ospedaliero

ONOREVOLI SENATORI. — La legge n. 304 dell'8 maggio 1971 indica i criteri per la ripartizione delle somme di cui all'articolo 33 della legge 12 febbraio 1968, n. 132, e prescrive che il cinquanta per cento di esse debba essere distribuito, in relazione alla popolazione presente, a tutte le Regioni, che dovranno utilizzare le somme assegnate destinandole prioritariamente all'acquisto ed al rinnovo delle attrezzature tecnico-sanitarie necessarie ad assicurare l'efficienza dei servizi speciali ospedalieri di pronto soccorso, rianimazione, emodialisi, radiologia ed analisi.

Tale dizione, non rettammente coordinata con l'articolo 33 citato, ammette alla ripartizione solo gli enti ospedalieri, anche se essa in sede esegetica altro non significherebbe se non che beneficiari dei contributi erogati attraverso la legge n. 304 debbano essere tutti i luoghi di cura pubblici in cui si ha l'esercizio dell'attività sanitaria ai sensi dell'articolo 1 della citata legge n. 132 del 1968. Invero l'articolo 33 della legge n. 132 nel costituire il fondo ospedaliero ha stabilito che esso sia destinato alla concessione di contributi e sussidi agli enti ospedalieri.

Tale articolo in realtà parrebbe limitare la portata di applicazione della successiva

legge n. 304 del 1971, ma ad una attenta analisi la disposizione della legge n. 132 si presenta suscettibile di interpretazione estensiva e tale da poter giustificare l'espressione più lata usata dall'articolo 2 della legge numero 304.

Infatti, con il decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 129, avente forza di legge in virtù della delega conferita al Governo con l'articolo 40 della legge 12 febbraio 1968, n. 132, si ha la totale equiparazione tra le cliniche universitarie e gli ospedali regionali, donde discende, come logica conseguenza, l'estensione della norma del piano ospedaliero (ivi comprese anche le agevolazioni ex articolo 33) alle università.

L'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 129 recita: « Gli istituti clinici gestiti direttamente dall'università costituiscono nel loro insieme un ospedale policlinico universitario equiparato ad ospedale regionale e devono essere in possesso dei requisiti di cui agli articoli 19 e 23 della legge 12 febbraio 1968, n. 132 ».

Con tale disposizione di natura precettiva, i policlinici universitari sono obbligati a recepire il disposto degli articoli 19 e 23 della legge n. 132; in particolare essi devono avere la stessa struttura assistenziale degli enti

ospedalieri, a cui ovviamente fa seguito la necessità di una attrezzatura adeguata.

In particolare, ai sensi dell'articolo 19 della legge n. 132, è necessario che i policlinici universitari posseggano i servizi di radiologia ed analisi (articolo 19, lettera *d*), di pronto soccorso (articolo 19, lettera *h*); inoltre, ai sensi dell'articolo 23, essi devono obbligatoriamente possedere il servizio di rianimazione (combinato disposto dagli articoli 22 e 23) e possono disporre del servizio speciale di emodialisi (articolo 23, secondo capoverso).

In definitiva il decreto n. 129, operando la recezione del contenuto degli articoli 19 e 23 della legge n. 132 ed imponendo detta recezione ai policlinici universitari, ha posto, tenuto anche conto del disposto dell'articolo 1 della legge n. 132, detti nosocomi sullo stesso piano degli enti ospedalieri, quanto a diritti ed obblighi.

Orbene, è pensabile che a una tale situazione di obbligatorietà debba far riscontro una analoga situazione di godimento di diritti attribuiti ad enti simili. Per questo non si può negare che, allorquando la legge n. 304 parla di servizi speciali ospedalieri, essa debba far riferimento anche ai servizi ospedalieri dei policlinici universitari.

Il legislatore aveva infatti giustamente intuito tale simmetria usando la dizione: « servizi speciali ospedalieri » e non quella: « servizi speciali degli enti ospedalieri »; cioè: i servizi speciali ospedalieri ineriscono tanto all'ente ospedaliero quanto al policlinico universitario (che non a caso deve assumere, ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 129, la denominazione di ospedale policlinico universitario), avendo attinenza con l'attività di cura. Varrà la pena di indugiare brevemente su questo punto.

L'ospedale (la dottrina pubblicistica parla ormai di « azienda pubblica ospedaliera ») è un'entità propria, un concetto giuridico ben distinto da quello di « ente ospedaliero ».

Quest'ultima figura altro non è se non l'ente pubblico che provvede istituzionalmente al ricovero ed alla cura degli infermi (articolo 2 della legge n. 132), mentre l'ospedale è lo stabilimento mediante cui è permesso all'ente ospedaliero il perseguimento dei propri fini. Si potrebbe in sostanza dire, mu-

tuando la nozione dal diritto privato (articolo 2555 del codice civile) che l'ospedale costituisce l'azienda dell'ente ospedaliero. Tali concetti trovano un riscontro obiettivo sul piano del diritto positivo; l'articolo 2 della legge n. 132 evidenzia infatti tale distinzione (terzo capoverso), che risulta altresì da numerose disposizioni successive contenute nella stessa legge (articolo 5, primo capoverso; articolo 7; articolo 9, primo capoverso; eccetera). Si deve inoltre aggiungere la constatazione che i policlinici universitari ben difficilmente potrebbero far fronte agli oneri connessi con l'acquisto di attrezzature per il funzionamento dei servizi speciali, qualora non venisse loro riconosciuto il diritto di godimento del fondo ospedaliero, specie ove si consideri che per le esigenze didattiche e di insegnamento i policlinici universitari devono avere strumenti ed apparecchiature in numero ben maggiore di quelli degli enti ospedalieri (all'acquisto dei quali, per dette esigenze, provvedono in proprio) e che nessuna disposizione di favore legislativo e regolamentare esiste per tali luoghi di cura.

A questo proposito è bene precisare che i policlinici universitari hanno l'obbligo di ospedalizzare tutti i cittadini italiani e stranieri, essendosi ormai abbandonato il concetto della « scelta » del malato ai fini didattici.

Non va poi sottaciuto che dalla relazione illustrativa della legge n. 132 e dei successivi decreti delegati, nonchè dalla discussione, è emerso chiaramente l'intendimento di regolare l'attività ospedaliera di tutti i luoghi di cura svolgenti l'assistenza ospedaliera pubblica; conseguentemente, poichè il legislatore ha voluto trattare unitariamente tutta la materia ospedaliera, salva ovviamente la salvaguardia della competenza specifica del Ministero della pubblica istruzione per la tipicità dell'ordinamento universitario, è da ritenere che l'interpretazione da dare alle norme esaminate sia quella di rispettare una precisa volontà legislativa di ammettere ai benefici voluti dal legislatore in uguale misura tutti gli enti che svolgono l'assistenza ospedaliera pubblica.

Per le ragioni esposte, in ossequio al principio della certezza del diritto, viene proposto il seguente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE
—*Articolo unico.*

I benefici di cui all'articolo 2 della legge 8 maggio 1971, n. 304, e le provvidenze di cui all'articolo 33, secondo comma, della legge 12 febbraio 1968, n. 132, sono estesi agli ospedali policlinici universitari.