

COMMISSIONE 12^a (IGIENE E SANITA')
(Estensore: Sen. Emilia Grazia De Biasi)

Roma, 19 luglio 2016

Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega di cui all'articolo 11, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2015, n. 124. (n. 305)

La Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, viste le osservazioni approvate dalla 1^a Commissione del Senato,

esprime parere favorevole con le seguenti condizioni:

- 1) in merito all'elenco nazionale degli idonei per gli incarichi di direttore generale negli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, di cui all'articolo 1 dello schema, si richiede di elevare da due a quattro anni la durata della validità per gli iscritti, ferme restando la cadenza biennale della selezione, la durata biennale del mandato della commissione nazionale e la possibilità per l'iscritto di presentarsi alle successive selezioni (alla scadenza dei quattro anni);
- 2) con riguardo alla commissione nazionale per la formazione e l'aggiornamento dell'elenco di soggetti idonei per gli incarichi di direttore generale, appare necessario esplicitare che il presidente rientra nel novero dei due membri designati dal Ministro della salute e nel novero totale dei cinque membri, anche ai fini del rispetto del carattere paritetico richiesto dalla disciplina di delega. In merito ai requisiti dei componenti diversi dal presidente, si richiede di specificare che la "comprovata competenza ed esperienza" degli stessi deve essere inerente ad ambiti di organizzazione sanitaria o di gestione aziendale;
- 3) in merito alla formulazione letterale delle norme sui requisiti per l'ammissione alla selezione dei soggetti idonei per gli incarichi di direttore generale, di cui all'articolo 1, comma 4, si osserva che il requisito della diretta responsabilità dirigenziale pregressa deve riguardare, secondo lo schema, le "risorse umane, tecniche e finanziarie", mentre la norma vigente consente che l'oggetto sia costituito anche da una soltanto delle suddette tipologie di risorse; si richiede, al riguardo, il mantenimento della forma disgiuntiva usata dalla norma vigente. Occorre, inoltre, esplicitare che il

- requisito in oggetto è soddisfatto sia qualora l'esperienza pregressa sia stata maturata nel settore pubblico sia qualora essa sia stata maturata nel settore privato. Sempre con riferimento ai requisiti per l'ammissione alla selezione, appare necessario modificare la norma transitoria di cui all'articolo 1, comma 4, lettera c), ultimo periodo, estendendo (al fine di evitare soluzioni di continuità) la disposizione di salvezza a tutti i corsi di formazione iniziati prima della conclusione dell'accordo in sede di Conferenza permanente (mentre l'attuale formulazione della norma di salvezza concerne soltanto i corsi iniziati prima dell'entrata in vigore del presente decreto). Si richiede, inoltre, che il citato accordo definisca la disciplina dei corsi in termini tali da assicurare il conseguimento di un più elevato livello di formazione rispetto a quello attuale degli omologhi corsi;
- 4) in merito al punteggio da attribuire ai candidati alla selezione, appare necessario demandare ad un decreto del Ministro della salute l'individuazione dei relativi parametri, fermo restando che (come già prevede l'articolo 1, comma 6, alinea, dello schema) il singolo avviso pubblico - sulla base di tali parametri - enunci poi i criteri specifici per l'assegnazione del punteggio da parte della Commissione. Si richiede inoltre di prevedere che i suddetti parametri e criteri specifici siano formulati in modo da attribuire un peso paritario all'esperienza professionale ed ai titoli (formativi e professionali). Sempre con riferimento al punteggio, si condivide l'ipotesi, prospettata in sede di Conferenza unificata, di limitare la valenza del punteggio esclusivamente ai fini dell'inserimento del candidato nell'elenco degli idonei, in modo da non interferire nell'autonomia regionale;
 - 5) con riguardo alle procedure per il conferimento - da parte della regione - dell'incarico di direttore generale, e in particolare con riguardo all'ipotesi prospettata in sede di Conferenza unificata di far più genericamente riferimento ad una rosa di nomi (che la commissione regionale propone al presidente della regione) - anziché ad una terna, come prevede l'articolo 2, comma 1, dello schema -, si richiede di prevedere, nel testo definitivo del comma, una rosa di nomi non superiore a cinque (per ciascuna nomina). Sempre in merito all'esigenza di assicurare un adeguato equilibrio tra valutazione tecnica dei candidati e discrezionalità della nomina, si condivide l'ipotesi, prospettata in sede di Conferenza unificata, di attribuire alla regione il potere di designare uno dei membri della commissione regionale di cui all'articolo 2, nonché uno dei membri della commissione regionale di cui all'articolo 4 (commissione competente per la selezione degli idonei per gli incarichi di direttore amministrativo, di direttore sanitario e di direttore dei servizi socio-sanitari). Occorrerebbe, inoltre, chiarire meglio le nozioni di "qualificate istituzioni scientifiche indipendenti" e di "qualificate istituzioni scientifiche", alle quali competono, rispettivamente, la designazione di una parte dei componenti della commissione regionale di cui all'articolo 2 e dei componenti della

commissione regionale di cui all'articolo 4, ed inserire una norma di chiusura che escluda la designazione da parte di un'istituzione che si trovi in conflitto di interessi;

- 6) sempre con riferimento alle procedure di conferimento dell'incarico di direttore generale di cui all'articolo 2, si condivide la modifica concordata in sede di Conferenza unificata, relativa alla soppressione dei riferimenti alle province autonome nella versione finale dell'articolo 2 dello schema, in modo che il riferimento ad esse ed alle regioni a statuto speciale sia posto solo nella clausola di salvaguardia di cui al successivo articolo 7;
- 7) appare necessario specificare (in analogia alle norme già vigenti ed oggetto di abrogazione da parte dell'articolo 9 dello schema) che le forme di pubblicità dell'avviso per il conferimento dell'incarico di direttore generale, di cui all'articolo 2, comma 1, dello schema, siano adeguate e comprendano la pubblicazione del medesimo sul sito *internet* istituzionale della regione e che la pubblicazione del provvedimento di nomina motivata, di cui all'articolo 2, comma 2, primo periodo, concerna anche il *curriculum* del nominato, nonché il *curriculum* degli altri candidati che erano inclusi nella rosa;
- 8) in merito ai criteri di valutazione del direttore generale, si richiede di far riferimento (oltre che, in generale, alla garanzia dei livelli essenziali di assistenza) anche alla riduzione delle liste di attesa ed alla puntuale e corretta trasmissione dei flussi informativi ricompresi nel Nuovo sistema informativo sanitario. Appare, inoltre, necessario sopprimere il riferimento normativo posto nell'articolo 2, comma 3, lettera c), in considerazione dell'evoluzione normativa in materia di appropriatezza prescrittiva;
- 9) in merito alle fattispecie che danno luogo ai provvedimenti di decadenza del direttore generale, di cui all'articolo 2, comma 5, dello schema, si richiede di specificare, riguardo alla situazione di grave disavanzo della gestione, che si fa riferimento solo ai casi in cui esso derivi dal mancato raggiungimento degli obiettivi di cui al precedente comma 3, con conseguente esclusione delle ipotesi in cui il grave disavanzo sia imputabile alle gestioni precedenti il mandato del direttore generale in oggetto. Occorrerebbe, inoltre, chiarire il riferimento alla violazione degli obblighi in materia di trasparenza previsti dalle disposizioni vigenti, considerato, da un lato, che tale fattispecie non è prevista dalla disciplina di delega e dalla normativa vigente e, dall'altro, che potrebbe essere ritenuta, almeno in parte, già compresa in altre fattispecie di decadenza, quale la manifesta violazione di leggi o regolamenti o del principio di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione, nonché tenendo conto che il precedente articolo 1, comma 8, nell'escludere la possibilità di reinserimento nell'elenco nazionale dei soggetti decaduti per violazione degli obblighi di trasparenza, richiama l'articolo 2, comma 2, che fa riferimento agli obiettivi di trasparenza e non agli obblighi di trasparenza

in generale, i quali ultimi sono invece richiamati dal successivo articolo 4, comma 1, primo periodo;

- 10) riguardo alla formulazione letterale di cui all'articolo 3, occorre esplicitare che alle aziende ospedaliero-universitarie si applicano anche gli articoli 3, 4 e 5 del presente decreto;
- 11) in merito alla norma, di cui al medesimo articolo 4, sulla decadenza dagli incarichi di direttore amministrativo, di direttore sanitario e di direttore dei servizi socio-sanitari in caso di manifesta violazione di leggi o regolamenti "e" del principio di buon andamento e di imparzialità della amministrazione, si richiede, anche ai fini di una piena conformità con la formulazione della norma di delega, che il riferimento alla manifesta violazione del principio di buon andamento e di imparzialità della amministrazione sia posto in termini disgiuntivi rispetto alla fattispecie precedente, anziché in termini di congiunzione. Inoltre, considerato che l'attuale norma statale, di cui al comma 8 dell'articolo 3-*bis* del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, demanda invece alle regioni di definire la disciplina delle cause di risoluzione del rapporto per le tre tipologie di incarichi in oggetto e che tale comma 8 è fatto salvo dall'articolo 9, comma 2, dello schema, occorrerebbe chiarire se, nel nuovo contesto normativo, le regioni possano contemplare ulteriori ipotesi di cessazione del rapporto;
- 12) in merito alle norme transitorie poste dall'articolo 6 - in base alle quali, fino all'istituzione dell'elenco nazionale e degli elenchi regionali (di cui, rispettivamente, agli articoli 1 e 4), si applicano, per il conferimento degli incarichi di cui al presente decreto legislativo, le procedure vigenti alla data di entrata in vigore di quest'ultimo -, occorre chiarire che per gli incarichi di direttore amministrativo, di direttore sanitario e di direttore dei servizi socio-sanitari tale norma transitoria non opera più per alcuna regione qualora una o più regioni abbiano istituito elenchi di idonei;
- 13) appare necessario riformulare l'articolo 7, al fine di specificare che le disposizioni di cui al presente decreto sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e al requisito dell'attestato di bilinguismo o di titolo equipollente richiesto nell'ambito della provincia autonoma di Bolzano per l'accesso al pubblico impiego;

e con le seguenti osservazioni:

- a) riguardo al divieto di rinnovo dell'incarico di direttore generale oltre il secondo mandato, di cui all'articolo 2, comma 1, quarto periodo, si invita il Governo a valutare l'opportunità di limitare il divieto alle ipotesi di terzo mandato consecutivo;

- b) in merito alla durata dell'incarico di direttore generale, il terzo periodo dell'articolo 2, comma 2, conferma la norma statale vigente, che prevede un limite minimo di tre anni e uno massimo di cinque anni. Sotto il profilo della tecnica redazionale, sembra preferibile non riprodurre tale norma, in quanto il successivo articolo 9, comma 2, fa esplicitamente salvo il comma 8 dell'articolo 3-*bis* del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, il quale contiene (tra le altre) la suddetta disposizione;
- c) riguardo alla disciplina, di cui al primo periodo dell'articolo 2, comma 4, dello schema, sulla procedura di prima valutazione e prima verifica del direttore generale, considerato che la nuova norma fa riferimento all'eventuale provvedimento di decadenza e che il precedente comma 2, primo periodo, pone l'obbligo di motivazione sia per i provvedimenti di decadenza sia per quelli di conferma e che il quarto periodo dello stesso comma 2 fa riferimento all'ipotesi di "mancata conferma", appare opportuno esplicitare anche nel comma 4 che, in caso di esito positivo, deve essere adottato un provvedimento motivato di conferma nonché chiarire le conseguenze dell'ipotesi di mancata adozione di un qualsiasi provvedimento (positivo o negativo) - adozione per la quale, peraltro, la nuova norma non prevede più alcun termine temporale -;
- d) in merito al secondo periodo dell'articolo 2, comma 4, dello schema, il quale specifica che la suddetta procedura di valutazione e verifica si applica in ogni altro procedimento di valutazione dell'operato del direttore generale, si invita il Governo a valutare se sussistano le ragioni per il mantenimento di tale norma (analoga ad una già vigente ed oggetto di abrogazione), in quanto il successivo comma 5 sembra disciplinare in maniera esaustiva i successivi eventuali procedimenti di valutazione;
- e) in merito alle norme di salvezza di cui all'articolo 2, comma 6, appare necessario richiamare anche le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 534 e 535, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, che prevedono la decadenza automatica del direttore generale in caso di mancata trasmissione del piano di rientro ovvero in caso di esito negativo della verifica annuale dello stato di attuazione del medesimo piano di rientro;
- f) riguardo all'articolo 4, comma 1, quarto periodo, che conferma i limiti minimi e massimi di durata - pari, rispettivamente, a 3 ed a 5 anni - per gli incarichi di direttore amministrativo e di direttore sanitario ed estende i medesimi limiti per l'incarico di direttore dei servizi socio-sanitari (per i quali l'attuale legislazione statale non prevede limiti minimi o massimi), appare opportuno chiarire se i limiti trovino applicazione anche per gli incarichi di direttore dei servizi socio-sanitari conferiti prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina. Sotto il profilo formale, inoltre, sembra preferibile, per gli incarichi di direttore amministrativo e di direttore sanitario, non riprodurre la norma sui limiti di durata nel presente articolo 4, considerato che essi sono già stabiliti dal comma 8 dell'articolo 3-*bis* del

D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, comma che è fatto salvo dal successivo articolo 9, comma 2;

- g) in merito all'articolo 5, che estende ai direttori amministrativi, ai direttori sanitari e ai direttori dei servizi socio-sanitari il principio di incompatibilità (già vigente per i direttori generali) con qualsiasi altro rapporto di lavoro, dipendente o autonomo, sembra necessario valutare se la materia dell'incompatibilità rientri nell'ambito della delega. In merito, il parere del Consiglio di Stato sostiene che lo schema dovrebbe limitarsi ad un mero rinvio alle norme già vigenti, in quanto la materia non è compresa nei principi e criteri direttivi di delega; qualora si segua tale indicazione, occorrerebbe, come rileva il medesimo parere, espungere dalle abrogazioni di cui all'articolo 9, comma 1, la norma vigente, relativa ai direttori generali, sull'incompatibilità con qualsiasi altro rapporto di lavoro, dipendente o autonomo (norma inserita, da parte dello schema, tra quelle da abrogare in considerazione dell'assorbimento da parte del presente articolo 5);
- h) poiché le norme di abrogazione esplicita di cui all'articolo 9, comma 1, decorrono dalla data di istituzione dell'elenco nazionale di cui all'articolo 1, occorrerebbe chiarire se le modifiche, di cui all'articolo 2, alla disciplina sugli obiettivi dei direttori generali e sulle procedure di valutazione e verifica dei medesimi entrino in vigore, in tutto o in parte, in via immediata o solo a decorrere dalla suddetta istituzione dell'elenco;
- i) si segnala che la rubrica dell'articolo 9 fa riferimento esclusivamente alle abrogazioni e non anche alle norme di salvezza contenute in tale articolo;
- j) si invita infine il Governo ad valutare l'opportunità di rivedere quanto previsto dall'articolo 8, con specifico e limitato riferimento all'esigenza di assicurare il rimborso spese ai componenti della commissione nazionale e delle commissioni regionali, di cui agli articoli 1, 2 e 4, anche al fine di permettere in concreto che tali componenti siano di varia estrazione territoriale.

Emilia Grazia De Biasi