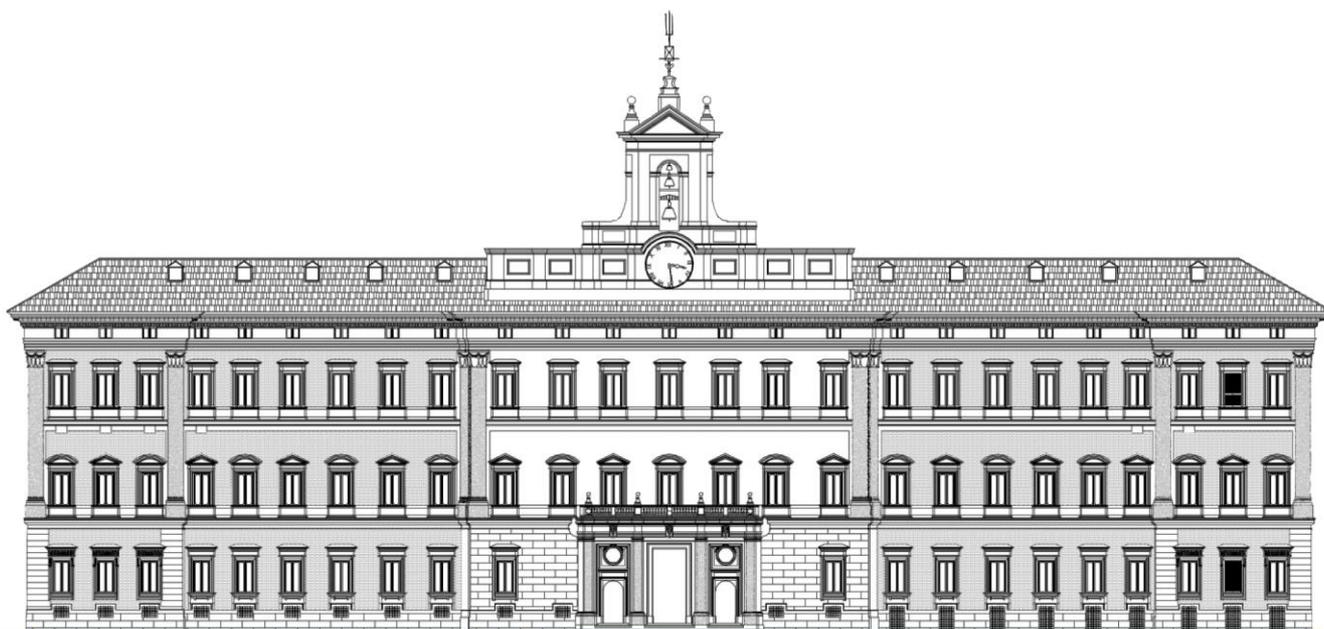




Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



## Verifica delle quantificazioni

**A.C. 3475-A**

Delega al Governo per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, di cui al decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288

N. 445 – 24 maggio 2022



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 3475-A

Delega al Governo per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, di cui al decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288

N. 445 – 24 maggio 2022

*La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.*

*La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).*

*L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.*

### **SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile**

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

# INDICE

<b>PREMESSA .....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI .....</b>	<b>- 4 -</b>
<b>ARTICOLO 1 .....</b>	<b>- 4 -</b>
DELEGA AL GOVERNO PER IL RIORDINO DELLA DISCIPLINA DEGLI ISTITUTI DI RICOVERO E CURA A CARATTERE SCIENTIFICO .....	- 4 -



## *Informazioni sul provvedimento*

---

<b>A.C.</b>	<b>3475-A</b>
<b>Titolo:</b>	<b>Delega al Governo per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, di cui al decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288</b>
<b>Iniziativa:</b>	governativa
<b>Iter al Senato</b>	no
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	presente
<b>Relatrice per la</b>	Boldi
<b>Commissione di merito:</b>	
<b>Gruppi:</b>	Lega
<b>Commissioni competenti:</b>	XII (Affari sociali)

---

### PREMESSA

Il disegno di legge conferisce al Governo una delega per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, di cui al decreto legislativo n. 288/2003.

È oggetto della presente Nota il **testo elaborato in sede referente** dalla Commissione XII (Affari sociali) e trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva per l'espressione dei rispettivi pareri nella seduta del 19 maggio 2022.

Si esaminano di seguito le norme considerate dalla relazione tecnica e le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

La relazione illustrativa precisa che il presente disegno di legge di delega trae origine dalle azioni di riforma previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e, più precisamente, dalla **componente 2 concernente « Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario nazionale » della missione 6** in materia di salute, in cui si prevede espressamente la revisione e l'aggiornamento dell'assetto regolamentare e del regime giuridico degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure sanitarie. La riforma degli IRCCS rientra tra le azioni individuate nel PNRR per migliorare la situazione strutturale del Paese e in tal senso costituisce parte integrante della ripresa che si intende attivare anche grazie alle risorse europee. Il PNRR prevede che la predetta riforma degli IRCCS sia attuata entro il 31 dicembre 2022 con uno o più decreti legislativi.

La presente iniziativa legislativa, come previsto nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2021, costituisce uno **strumento collegato alla**

**manovra di bilancio 2022-2024**, ai sensi dell'articolo 7 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Il provvedimento è corredato di una clausola di invarianza finanziaria, di carattere generale, in base alla quale dall'attuazione del provvedimento in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (art. 1, comma 5). Una clausola di neutralità è inoltre inserita al comma 1, lett. *l*), con specifico riferimento al principio di delega ivi indicato.

## VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

### ARTICOLO 1

#### **Delega al Governo per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico**

**Le norme** delegano il Governo ad adottare, entro sei mesi, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) di cui al decreto legislativo n. 288/2003, nel rispetto di una serie di principi e criteri direttivi, tra i quali si segnalano i seguenti (art. 1, comma 1):

- prevedere e disciplinare le modalità e le condizioni per il potenziamento del ruolo degli IRCCS, quali istituti di ricerca e cura a rilevanza nazionale (lettera *a*));
- disciplinare le modalità di accesso alle prestazioni di alta specialità erogate dagli IRCCS da parte dei pazienti extraregionali (lettera *d*));
- prevedere che, ai fini del riconoscimento di nuovi IRCCS proposti dalle regioni, in sede di riparto del fabbisogno sanitario nazionale standard, d'intesa con le regioni e nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, una quota per il finanziamento della ricerca degli IRCCS possa essere vincolata, nell'ambito di una programmazione di attività e di volumi di prestazioni dei medesimi istituti coerente con i fabbisogni del Servizio sanitario nazionale (lettera *e*));
- disciplinare la costituzione, la *governance*, le modalità di finanziamento e la valutazione delle reti degli IRCCS, nell'osservanza dei principi di condivisione delle conoscenze e di sviluppo di infrastrutture e piattaforme tecnologiche condivise, aperte alla collaborazione con gli altri enti del Servizio sanitario nazionale, con reti o gruppi di ricerca anche internazionali, nonché con i *partner* scientifici e industriali nazionali e internazionali e sulla base di una programmazione quadriennale (lettera *g*));
- prevedere, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività di vigilanza sugli IRCCS di diritto pubblico e di diritto privato da parte del Ministero della salute, anche mediante l'acquisizione di documenti e di informazioni e il monitoraggio costante volto ad accertare il

mantenimento degli standard e dei requisiti previsti dalla normativa vigente in materia<sup>1</sup> (lettera *i*));

- disciplinare il regime di incompatibilità dei direttori scientifici degli IRCCS di diritto pubblico nonché il trattamento economico equiparato a quello del direttore generale (lettera *l*)).

Si ricorda che il criterio di delega riferito all'equiparazione del trattamento economico dei direttori scientifici a quello del direttore generale è stato introdotto nel corso dell'esame presso la Commissione XII con emendamento non corredato di relazione tecnica;

- procedere, con riguardo agli IRCCS di diritto pubblico e agli Istituti zooprofilattici sperimentali, alla revisione della disciplina del personale della ricerca sanitaria<sup>2</sup>, nell'ambito delle risorse di cui al comma 424 e nel rispetto dei vincoli di cui al comma 428 dell'articolo 1 della legge n. 205/2017, con facoltà di rimodulare il numero degli anni di servizio previsti dal contratto di lavoro a tempo determinato collegandolo alla valutazione positiva di cui al citato comma 428 anche al fine dell'inquadramento a tempo indeterminato nei ruoli del SSN (lettera *n*)).

Si ricorda che la legge n. 205/2017 individua il limite, pari al 20% per l'anno 2018 e al 30% a decorrere dall'anno 2019, delle complessive risorse finanziarie disponibili per le attività di ricerca, da destinare all'assunzione di personale con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato. Tale limite è incrementato con risorse aggiuntive trasferite a ciascun Istituto dal Ministero della salute pari a complessivi 19 milioni di euro per il 2018, 50 milioni per il 2019, 70 milioni per il 2020 e 90 milioni annui a decorrere dal 2021 (articolo 1, comma 424). Viene, inoltre, prevista la possibilità di inquadramento a tempo indeterminato nei ruoli del SSN, nell'ambito dei posti della complessiva dotazione organica per le attività di assistenza o di ricerca, ivi inclusi i ruoli della dirigenza, per il solo personale della ricerca sanitaria, e previa valutazione positiva del medesimo personale (articolo 1, comma 428);

- prevedere misure idonee a garantire la tutela della proprietà intellettuale degli IRCCS (lettera *p*)).

I decreti legislativi sono adottati su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro dell'università e della ricerca e con il Ministro per la pubblica amministrazione, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi siano espressi pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari (art1, commi 2 e 3).

Le norme recano una clausola di invarianza finanziaria in base alla quale dall'attuazione del provvedimento in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (art. 1, comma 5).

---

<sup>1</sup> Di cui all'articolo 13, comma 3, del decreto legislativo n. 288/2003.

<sup>2</sup> Di cui all'articolo 1, commi da 422 a 434, della legge n. 205/2017

**La relazione tecnica** (riferita al testo iniziale della proposta di legge) afferma che dal provvedimento in esame non derivano nuovi né maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In particolare:

- la lettera d) relativa ai flussi di mobilità garantisce che i meccanismi di adeguamento dei volumi di attività siano coerenti con le programmazioni regionali e nazionale e dunque senza maggiori oneri per la finanza pubblica;
- la lettera e) prevede la possibilità che, ai fini di nuovi eventuali riconoscimenti, possa essere vincolata una quota del finanziamento sanitario vigente, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e nell'ambito di una programmazione delle attività e dei volumi di prestazioni sanitarie che tali nuovi IRCCS erogheranno, che sia coerente con i fabbisogni del Servizio sanitario nazionale. In tali termini la norma colloca eventuali nuovi riconoscimenti nell'ambito della programmazione dei fabbisogni sanitari del SSN e della programmazione finanziaria vigente dello stesso SSN, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- la lettera i), relativa all'attività di vigilanza del Ministero della salute, rientra – si osserva – nelle ordinarie attività già svolte dal Ministero e dunque non comporta maggiori oneri per la finanza pubblica;
- la lettera n) relativo alla possibilità di rimodulare la durata del percorso professionale previsto in funzione del raggiungimento della valutazione positiva di cui al decreto interministeriale adottato in attuazione della 'articolo 1, comma 427 della legge n. 205 del 2017, si rappresenta che la disposizione stabilisce espressamente che la revisione della normativa avverrà nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli vigenti.

Le restanti disposizioni, di carattere ordinamentale, non comportano oneri per la finanza pubblica.

Inoltre, la RT evidenzia che il provvedimento reca un'espressa clausola di invarianza finanziaria e precisa che in sede di adozione del decreto legislativo si fornirà riscontro sui dati e sugli elementi idonei a suffragare l'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva che il disegno di legge in esame oltre a fissare l'oggetto, i principi e i criteri direttivi della delega, prevede una clausola di neutralità, in base alla quale "dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica." La relazione tecnica, inoltre, riferita al testo iniziale,

afferma la neutralità del disegno di legge, dando conto delle relative ragioni ed informando che in sede di adozione del decreto legislativo si fornirà riscontro sui dati e sugli elementi idonei a suffragare l'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica.

Si segnala che le norme introdotte nel corso dell'esame presso la Commissione di merito non sono corredate di relazione tecnica, che risulta quindi riferita esclusivamente al testo originario.

Ciò premesso, si segnalano alcuni criteri di delega la cui attuazione appare presentare profili potenziali di onerosità e sui quali andrebbero quindi forniti chiarimenti ed elementi informativi al fine di confermare l'assunzione di neutralità richiamata nella clausola di invarianza finanziaria contenuta nel disegno di legge in esame.

Si tratta in particolare dei seguenti punti:

- lettera g) (costituzione, governance e modalità di finanziamento delle reti degli IRCCS).  
Tale principio prevede in particolare lo sviluppo di infrastrutture e piattaforme tecnologiche condivise, aperte alla collaborazione con gli altri enti del Servizio sanitario nazionale nonché con i *partner* scientifici e industriali. Sul punto andrebbero acquisiti elementi di maggior dettaglio sullo stato delle attuali infrastrutture digitali, al fine di consentire la valutazione dei profili finanziari correlati alla necessità di sviluppi idonei ad attuare il criterio di delega;
- lettera i), (misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività di vigilanza sugli IRCCS di diritto pubblico e di diritto privato da parte del Ministero della salute). Come anticipato in premessa, tale principio di delega è corredato di una specifica clausola di invarianza che dispone che il medesimo sia attuato senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica: si prevede peraltro che il Ministero svolga la propria attività di vigilanza attraverso l'acquisizione di documenti e di informazioni ed esegua un monitoraggio costante volto ad accertare il mantenimento degli standard e dei requisiti previsti dalla normativa vigente. Sebbene la RT precisi che tali attività già rientrano tra i compiti istituzionali del Ministero della salute, sarebbe opportuno acquisire elementi informativi sui possibili adempimenti aggiuntivi, rispetto a quelli attualmente previsti, di vigilanza e monitoraggio e sui conseguenti riflessi per le strutture amministrative interessate;

- lettera l) (incompatibilità dei direttori scientifici degli IRCCS di diritto pubblico ed equiparazione del trattamento economico a quello del direttore generale). Si evidenzia preliminarmente che la disposizione riferita specificamente all'equiparazione del trattamento economico è stata inserita nel corso dell'esame presso la Commissione di merito e non è corredata di relazione tecnica. Ciò posto, andrebbe fornita una valutazione del Governo volta a confermare che l'attuazione del principio di delega in esame possa essere effettuata nell'ambito dei limiti di spesa vigenti per le assunzioni di personale del SSN;
- lettera n) (revisione della disciplina del personale della ricerca sanitaria di cui all'articolo 1, commi da 422 a 434, della n. 205/2017). Sebbene la norma e la relazione tecnica prevedano che la revisione della normativa avvenga nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli vigenti, andrebbero acquisiti elementi di maggior dettaglio circa gli aspetti della disciplina del personale che si intende revisionare nonché i dati relativi al personale interessato dalla riforma. Ciò anche alla luce delle modifiche introdotte in sede referente, che finalizzano l'intervento di revisione normativa anche a finalità di "inquadramento a tempo indeterminato nei ruoli del Servizio sanitario nazionale".

I chiarimenti riferiti ai profili sopra elencati si rendono necessari anche alla luce del fatto che il disegno di legge in esame non richiama la procedura di cui all'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009), per quanto attiene alla stima e alla copertura dei decreti adottati nell'esercizio della delega.

Si ricorda che la normativa citata prevede che nei casi in cui, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi e i decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie: tale procedura consente dunque, al sussistere dei presupposti, di rinviare la procedura di quantificazioni e copertura degli oneri alla fase di adozione dei decreti legislativi.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si evidenzia che il comma 5 dell'articolo 1 reca una clausola di invarianza finanziaria per cui dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare.