

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)

Amministrazione proponente: Ministero della salute

Titolo: “SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO di attuazione della delega di cui all’articolo 11, comma 1, lettera p) della legge 7 agosto 2015, n. 124.”

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell’intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Lo schema di decreto legislativo in esame costituisce adempimento attuativo della delega conferita al Governo con l’articolo 11, comma 1, lettera p) della legge n.124 del 2015. Le norme proposte intendono modificare il sistema attualmente vigente di conferimento degli incarichi dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi e, ove previsti dalle leggi regionali, dei direttori dei servizi socio-sanitari delle aziende e degli enti del Servizio sanitario nazionale, con l’obiettivo di ridisegnare le relative procedure di nomina, valutazione e decadenza onde conformarle ai principi di trasparenza e di merito. In particolare, il presente intervento nasce dall’esigenza di favorire la scelta dei migliori al di fuori delle eventuali influenze della politica regionale e, dunque, di slegare la nomina della dirigenza apicale dalla “fiducia politica” per agganciarla ad una valutazione di tipo “tecnico”. Infatti, l’assenza di reali forme di procedimentalizzazione del potere di nomina è stata con il tempo considerata una causa del crescente livello di politicizzazione delle nomine aziendali, con conseguenti inefficienze organizzative presenti in diverse realtà sanitarie regionali. Da qui la necessità di introdurre dei correttivi al fine di rinvenire, anche nel settore della sanità, un punto di equilibrio tra fiduciarità ed imparzialità mediante l’adozione di soluzioni che, nel rispetto del riparto delle competenze Stato-Regioni (infatti, le nuove disposizioni insistono in un ambito legislativo di competenza concorrente ascrivibile alla materia della “tutela della salute”), conduca ad un progressivo affievolimento della discrezionalità nella gestione degli incarichi. L’intervento, quindi, è coerente con il programma di Governo.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il presente provvedimento, di attuazione della delega di cui all’articolo 11, comma 1, lettera p) della legge n.124 del 2015, completa il lavoro di riforma già avviato con il decreto legge n. 158 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n.189 del 2012, che, nella medesima prospettiva, ha obbligato le Regioni, per la nomina dei direttori generali, ad accedere ad un

elenco regionale di idonei costituito previo avviso pubblico e selezione effettuata da parte di una commissione di esperti.

Le disposizioni normative afferenti la materia oggetto dell'intervento normativo sono tra l'altro rappresentate:

- dal decreto legislativo n. 502 del 1992 e successive modificazioni;
- dal decreto legislativo n. 150 del 2009, recante "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni", che introduce una disciplina organica, per la pubblica amministrazione, relativa all'utilizzo di strumenti di valorizzazione del merito e di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa e principi di selettività e di concorsualità nelle progressioni di carriera, il riconoscimento di meriti e demeriti, l'incremento dell'efficienza del lavoro pubblico ed il contrasto alla scarsa produttività e all'assenteismo, la trasparenza dell'operato delle amministrazioni pubbliche anche a garanzia della legalità;
- dal decreto legislativo n. 33 del 2013, recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", concernente l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione;
- dal decreto legislativo n. 39 del 2013, recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'intervento incide, abrogandole, sulle disposizioni ~~vigenti~~ contenute nell'art.3-bis, commi 1, 3, 4, 5, 6, 7, 10 e 15, del decreto legislativo n. 502 del 1992, e successive modificazioni.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

L'intervento legislativo appare in linea con l'attuale ripartizione costituzionale di competenze Stato/regioni, riguardando la materia concorrente della "tutela della salute" di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione; peraltro, le disposizioni del

decreto legislativo costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome secondo le procedure previste dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni a statuto ordinario ed a statuto speciale nonché degli enti locali, né di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il provvedimento non investe materie oggetto di rilegificazione, né di delegificazione, mentre non sono previsti strumenti di semplificazione normativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Attualmente non risulta essere all'esame del Parlamento alcun provvedimento vertente su materia analoga.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.

Risulta pendente un giudizio di costituzionalità promosso dalla Regione Veneto che lamenta l'illegittimità di varie disposizioni della legge delega n.124 del 7 agosto 2015 recante : *"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (G.U. n.187 del 13 agosto 2015)"*, tra cui l'art. 11 comma 1, *lett. p)* recante i criteri per il conferimento degli incarichi di direttore generale, di direttore amministrativo e di direttore sanitario, nonché, ove previsto dalla legislazione regionale, di direttore dei servizi socio-sanitari.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione Europea.

11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Considerata la materia trattata, non sussistono procedure di infrazione su questioni relative all'intervento normativo proposto.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano sussistere sulla specifica materia, precedenti giurisprudenziali della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, né si ha notizia di giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto dinnanzi al citato organo.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti dinnanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

La specificità della materia non consente di fornire indicazioni sulle linee prevalenti della regolazione sulla medesima materia a livello comunitario.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Basandosi sull'impostazione normativa di tradizione italiana, non vengono utilizzate nel testo definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel provvedimento, anche con riferimento alle successive modificazioni ed integrazioni effettuate sulla norma primaria.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Considerata la particolarità della materia si è ritenuto opportuno far ricorso alla normazione diretta-

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Il provvedimento introduce all'articolo 9 l'espressa abrogazione di disposizioni normative.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Nello schema di decreto legislativo che si propone non vi sono disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o di deroga rispetto alla vigente normativa.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Nella materia oggetto delle disposizioni in questione non sussistono deleghe aperte.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

L'intervento prevede i seguenti atti successivi attuativi:

a) è prevista entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento l'adozione di un decreto del Ministro della salute per la nomina della commissione deputata alla formazione dell'elenco nazionale (art. 1, comma 3);

a) è prevista entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento l'adozione di un Accordo Stato Regioni in cui sono definiti i contenuti, la metodologia delle attività didattiche, la durata dei corsi nonché le modalità di conseguimento degli attestati di formazione manageriale (art. 1, comma 4, lettera c) ;

b) è prevista entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento l'adozione di un Accordo Stato Regioni in cui sono definiti i criteri e le procedure per valutare e verificare l'attività dei Direttori generali degli enti del Servizio sanitario nazionale (art. 2, comma 3, alinea);

c) è prevista entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento l'adozione di un Accordo Stato Regioni in cui sono definiti i criteri per la valutazione dei titoli formativi e professionali, scientifici e di carriera per il conferimento degli incarichi di direttore amministrativo, direttore sanitario e, ove previsto dalle leggi regionali, di direttore dei servizi socio sanitari (art. 4, secondo periodo).

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati o riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazioni della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di Statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico finanziaria della sostenibilità di relativi costi.*

Nella fase della predisposizione del provvedimento sono stati presi in esame i dati già in possesso del Ministero della salute, nonché i dati riferiti all'anno 2013 della Ragioneria Generale dello Stato relativi al Conto Annuale.