

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 79/2012: Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile. Differimento di termine per l'esercizio di delega legislativa. C. 5369 Governo, approvato dal Senato (Parere alla I Commissione) (*Esame e rinvio*) 41

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni concernenti l'etichettatura dei farmaci contenenti gliadina e l'indicazione della presenza di lattosio, a tutela delle persone affette dal morbo celiaco. C. 4894 Palagiano.
Audizione informale di rappresentanti dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) 46

COMITATO RISTRETTO:

Modifiche agli articoli 8-*quater*, 8-*quinquies* e 8-*sexies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, concernenti l'accreditamento e l'erogazione delle prestazioni sanitarie a carico del Servizio sanitario nazionale da parte delle strutture pubbliche e private. C. 4269 D'Anna.
Audizione informale di rappresentati dell'Associazione italiana ospedalità privata (AIOP) 46

SEDE CONSULTIVA

Martedì 24 luglio 2012. — Presidenza del presidente Giuseppe PALUMBO.

La seduta comincia alle 13.15.

DL 79/2012: Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile. Differimento di termine per l'esercizio di delega legislativa.

C. 5369 Governo, approvato dal Senato.
(Parere alla I Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Domenico DI VIRGILIO (PdL), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata a esprimere alla I Commissione il prescritto parere sulle parti di competenza del disegno di legge n. 5369, approvato con modificazioni dal Senato, di conversione in legge del decreto-legge n. 79 del 2012, recante « Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile. Differimento di termine per l'esercizio di delega legislativa ».

Rileva innanzitutto che, nel corso dell'esame del decreto-legge presso l'Assem-

blea del Senato, a seguito dell'approvazione di un emendamento, è stato inserito all'articolo 1 del disegno di legge di conversione il comma 2, ai sensi del quale « Al fine di coordinare la riforma dell'Associazione della Croce Rossa Italiana (CRI) con gli interventi per la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del Fuoco e con il riordino del servizio della protezione civile, nell'intento di realizzare un compiuto sistema nazionale di gestione delle emergenze, il termine di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 24 febbraio 2012, n. 14, è differito al 30 settembre 2012 ».

Ricorda che il predetto termine si riferisce alla delega al Governo per la riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero della salute prevista dall'articolo 2 della legge n. 183 del 2010, la cui scadenza è stata già differita al 30 giugno 2012 dalla legge n. 14 del 2012 (cosiddetta milleproroghe).

Come è noto, in attuazione della citata norma di delega è stato adottato lo schema di decreto legislativo n. 491, recante la riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce rossa, assegnato alle Commissioni parlamentari competenti lo scorso 28 giugno.

Ricorda altresì che presso la Commissione affari sociali della Camera – analogamente a quanto è accaduto presso l'omologa Commissione del Senato – è stato obiettato da più parti il fatto che la delega sarebbe scaduta il 30 giugno 2012 e che, pertanto, l'esame del predetto schema di decreto legislativo non sarebbe legittimo. Tale obiezione si fonda sul citato articolo 2 della legge n. 183 del 2010, che all'ultimo periodo del comma 2 prevede un meccanismo di proroga di due mesi per l'esercizio della richiamata delega legislativa solo nel caso in cui il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni precedenti la scadenza del termine per l'adozione dei decreti legislativi.

Nel caso in oggetto invece, essendo stato lo schema di decreto legislativo, come ricordato, assegnato lo scorso 28 giugno, qualora la Commissione competente utilizzasse tutti i quaranta giorni

previsti dall'articolo 2, comma 2, secondo periodo, della legge n. 183 del 2010, il termine per l'espressione del parere scadrebbe successivamente al termine per l'esercizio della delega, posto al 30 giugno, non potendo quindi attivarsi il meccanismo di proroga sopra descritto.

Fa presente poi che, in considerazione dei profili problematici sopra esposti riguardanti la vigenza della norma di delega, durante il recente esame alla Camera del decreto-legge recante proroga di termini in materia sanitaria (A.C. 5393) sono stati presentati, tanto in sede referente presso la Commissione Affari sociali quanto nel corso del successivo iter in Assemblea, emendamenti tesi a differire il termine per l'esercizio della delega legislativa concernente la riorganizzazione della Croce rossa, dichiarati però inammissibili sia per estraneità di materia sia per il fatto di prevedere il differimento di un termine per l'esercizio di una delega legislativa attraverso un decreto-legge.

Come sopra ricordato, tale proroga è stata disposta al Senato attraverso l'emendamento approvato al decreto-legge in esame.

Ciò premesso, rileva che tale differimento del termine di una delega inserito nel decreto-legge in esame contrasta con l'articolo 15, comma 2, della legge n. 400 del 1988, là dove prescrive che il contenuto del decreto-legge « deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo » e, in particolare, con la lettera a) dello stesso comma, dove si prevede che il Governo non può, mediante decreto-legge, « conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione », interpretandosi il citato limite di contenuto come volto ad impedire che nel testo possano confluire disposizioni che incidano, in via diretta o indiretta, sulle modalità di esercizio di deleghe legislative, anche se già conferite.

Alla luce delle considerazioni svolte, ritiene che la suddetta modifica approvata dal Senato al testo del decreto-legge in esame, volta a differire il termine di esercizio di una delega che, allo stato, risulta già scaduta, integri una violazione del limite posto dall'articolo 15, comma 2,

lettera *a*), della legge n. 400 del 1988, come costantemente interpretato dal Comitato per la legislazione, oltre ad andare in senso palesemente contrario rispetto a quanto chiesto dal Presidente della Repubblica il quale, nella sua lettera ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio del 23 febbraio 2012, rifacendosi alla sentenza n. 22 del 2012 della Corte costituzionale, aveva richiamato la necessità di mantenere il carattere omogeneo dei decreti-legge previsto dalla Costituzione, anche in sede di conversione.

Segnala altresì che la disposizione in esame, oltre a differire il termine per l'esercizio della delega al 30 settembre 2012, comporta un'integrazione dei principi e criteri direttivi della delega stessa, che non contengono alcun riferimento alla realizzazione di « un compiuto sistema nazionale di gestione delle emergenze ».

Rileva inoltre che nel testo del decreto-legge in esame vi è un'altra disposizione volta ad incidere sulle competenze della XII Commissione: si tratta dell'articolo 6, che prevede la trasformazione della « Fondazione Gerolamo Gaslini », con sede in Genova, da ente pubblico vigilato in ente privato.

Fa notare altresì che l'articolo 6, nel disporre la trasformazione dell'ente, implicitamente abroga l'articolo 1 della legge 21 novembre 1950, n. 897, recante la costituzione in ente di diritto pubblico della « Fondazione Gerolamo Gaslini », e contestualmente stabilisce la cessazione dell'efficacia delle disposizioni della citata legge a decorrere dalla data di iscrizione nel registro delle persone giuridiche di cui all'articolo 1 del decreto del presidente della Repubblica n. 361 del 2000, « con particolare riferimento a quelle che attribuiscono al Ministro dell'interno l'esercizio di funzioni di alta vigilanza nei confronti della predetta fondazione ».

Ritiene pertanto che, oltre a valutare l'opportunità di disporre espressamente l'abrogazione della citata legge, apparirebbe utile chiarire anche quale natura abbia il medesimo ente nel periodo di tempo intercorrente tra la trasformazione disposta dall'articolo 6 — efficace con la

pubblicazione del decreto-legge in esame — e l'effettiva iscrizione nel registro delle persone giuridiche private; tale accertamento appare rilevante soprattutto ai fini della rappresentanza e della responsabilità per gli atti posti in essere medio tempore. Può, in tal senso, essere opportuno precisare che la fondazione subentra nei diritti e nei rapporti attivi e passivi dell'ente, in essere alla data di trasformazione. Inoltre, non essendo dettata alcuna specifica disciplina legislativa, si potrebbe valutare l'opportunità di prevedere che la fondazione è disciplinata dal codice civile e dalle disposizioni di attuazione del medesimo.

In conclusione, si riserva di formulare una proposta di parere alla luce delle considerazioni svolte e di quelle che emergeranno nel corso del dibattito, nonché delle modifiche che saranno eventualmente apportate al testo del decreto-legge dalla Commissione di merito.

Maria Antonietta FARINA COSCIONI (PD) osserva, in relazione al differimento di termine per l'esercizio della delega legislativa concernente il riordino dell'Associazione della Croce Rossa Italiana, che ad oggi esso è ampiamente scaduto e che a nulla rileva la proroga inserita al Senato con l'emendamento Ceccanti nell'articolo 1 del disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame in quanto essa potrà avere effetto solo con l'entrata in vigore della legge di conversione. Occorre pertanto che il Ministro della salute e, quindi, l'intero Governo prendano atto della situazione d'illegalità nella quale stanno continuando ad operare in merito alla questione in oggetto. Certamente il Governo è consapevole del fatto che il decreto legislativo non potrebbe mai superare il vaglio di legittimità costituzionale al quale verrebbe sottoposto il giorno successivo alla sua pubblicazione.

Ciò premesso, evidenzia la posizione delle organizzazioni sindacali che rappresentano i lavoratori della Croce Rossa, che in ogni sede hanno espresso forte contrarietà al contenuto dello schema di decreto legislativo, sostenendo che la necessaria riorganizzazione della CRI debba avvenire

attraverso un confronto aperto e un percorso condiviso, che non può essere quello deciso dal Governo e dal commissario straordinario bensì quello che si sarebbe dovuto instaurare con gli organi statutari dell'Associazione democraticamente eletti, e su questo punto proprio il Governo si è impegnato con un ordine del giorno a sua prima firma che nonostante tutto giace inattuato.

Fa presente, quindi, che l'operato del commissario straordinario, come il Ministro ha potuto constatare dal contenuto delle molteplici interrogazioni che sono state indirizzate al Governo — e che attendono ancora le dovute risposte — sulla base di quanto risulta dagli atti prodotti, dai bilanci, e dal diffuso malcontento dei soci e dei volontari dell'Associazione, non è stato assolutamente capace di risolvere le criticità che ne hanno motivato la nomina e le diverse proroghe che gli sono state concesse. Il contenzioso in merito ai rapporti d'impiego avviato contro la Croce Rossa ha raggiunto livelli preoccupanti nella soccombenza dell'ente, la gestione dei contributi erogati dallo Stato non avviene secondo i criteri di finalizzazione al raggiungimento degli obiettivi statutari, il patrimonio immobiliare è oggetto di una svendita fallimentare che danneggia irrimediabilmente la Croce Rossa e tale lo sarà maggiormente se gestito da una fondazione che appare essere il paravento per speculazioni immobiliari o per fare affari con determinate società di servizi già note al Ministro.

Rileva dunque che, se si vuole riportare la Croce Rossa nella sfera della legalità, il punto di partenza non può che essere l'articolo 70 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), che già nel titolo (Scorporo dei servizi sanitari della Croce Rossa italiana-CRI — e riordinamento dell'Associazione) è evocativo di una situazione che deve essere risolta e dei risultati che devono essere assicurati con riferimento sia ai servizi che devono essere forniti ai cittadini sia alla condizione dei lavoratori

e delle lavoratrici che oggi si occupano di garantire le prestazioni di assistenza sanitaria.

Fermo restando la necessità di restituire alla Croce Rossa le attività proprie delle sue originarie finalità, con ciò rendendola coerente con il movimento internazionale, rimane il tema dei servizi tipici del Servizio sanitario nazionale che dovrebbero essere svolti dalle regioni e particolarmente dalle ASL.

L'articolo 70 della legge n. 833 del 1978 è esplicito, in quanto si dice che, tolti i compiti relativi alle originarie finalità della CRI, il resto delle attività deve essere trasferito al SSN in termini di personale, di mezzi e di risorse.

Per quanto riguarda invece il Corpo militare, considera completamente assurda l'imposizione della perdita dello *status* militare per gli appartenenti e non invece la formazione di un ruolo ad esaurimento nell'ambito delle Forze armate, anche in un'ottica di una maggiore interazione della sanità militare con quella pubblica.

Si augura, quindi, che le sue considerazioni vengano ascoltate attentamente, al fine di evitare che, oltre allo smembramento della Croce Rossa, il Governo possa attuare una politica che agendo in maniera indiscriminata vada poi a colpire i servizi che tale Associazione garantisce oggi ai cittadini.

Paola BINETTI (UdCpTP), dopo aver ricordato che il tema concernente il riordino della Croce rossa si trascina oramai da diverse legislature e che nella legislatura in corso è stato oggetto di una vicenda particolarmente travagliata, stigmatizza l'operazione che è stata compiuta al Senato in quanto impone una soluzione drastica, che si può solo accettare o respingere.

A suo avviso, invece, si tratta di un tema che andrebbe affrontato in maniera approfondita, essendo tanti e complessi gli aspetti che coinvolge, a partire dal problema concernente i lavoratori dipendenti per passare a quello del patrimonio, rispetto al quale evidenzia che il mondo del volontariato resterebbe particolarmente

deluso se in una situazione di deficit il patrimonio della Croce rossa non fosse in grado di svolgere una funzione compensatoria.

In termini generali, sottolinea come lo schema di decreto legislativo sul riordino della Croce rossa rappresenti una soluzione assolutamente non condivisibile e, nei fatti, non condivisa da più parti.

Lucio BARANI (Pdl) rivolge una richiesta di chiarimento al relatore, con riferimento alle critiche che questi ha rivolto nella sua relazione introduttiva alla disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame. In particolare, vorrebbe capire se, proponendo alla Commissione di merito la soppressione di tale disposizione e, quindi, lasciando la situazione così com'è, si avvantaggerebbero i lavoratori precari della Croce rossa ovvero se costoro ne sarebbero danneggiati.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, fa notare come nel dibattito si stiano sovrapponendo diversi temi, in quanto una cosa è la questione procedurale concernente la scadenza del termine per l'esercizio della delega, differito al 30 settembre dalla citata disposizione introdotta durante l'esame al Senato, altra cosa è il merito dello schema di decreto legislativo concernente il riordino della Croce rossa, che per il momento sarebbe opportuno mettere da parte.

Fa quindi presente che, in caso di conversione del decreto-legge in esame, poiché il decreto legislativo sulla Croce rossa dovrebbe essere definitivamente adottato entro il termine del 30 settembre, la Commissione dovrebbe esprimere il proprio parere intorno alla metà di settembre, ciò che presuppone il preventivo svolgimento di tutta l'attività istruttoria.

Specifica altresì che, in caso di mancata conversione del decreto-legge in esame ovvero di soppressione della suddetta norma contestata, l'esame dello schema di decreto legislativo concernente il riordino della Croce rossa non potrebbe andare avanti per le ragioni note, connesse al

fatto che il termine per l'esercizio della delega sarebbe nel frattempo scaduto.

Maria Antonietta FARINA COSCIONI (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, ad integrazione di quanto precisato dal presidente Palumbo rileva che presso la I Commissione non si è ancora svolto l'esame degli emendamenti presentati al decreto-legge. Pertanto, la questione potrebbe essere risolta dall'eventuale approvazione di un emendamento soppressivo della disposizione che prevede il differimento per l'esercizio della delega.

Laura MOLTENI (LNP) ricorda che lo schema di decreto legislativo in materia di riordino della Croce rossa non è legittimo in quanto adottato sulla base di una delega scaduta. Al Senato si è cercato di porre rimedio a questa situazione inserendo nel disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame la proroga della predetta delega, ma questa non è, a suo avviso, la strada giusta da seguire.

Osserva quindi che sarebbe confacente che il Governo valutasse l'opportunità di abbandonare lo schema di decreto legislativo presentato alle Camere e procedesse all'approvazione di un disegno di legge teso a predisporre una nuova disciplina relativa all'organizzazione della Croce rossa.

Per quanto riguarda poi l'altra disposizione di competenza della XII Commissione, di cui all'articolo 6 del decreto-legge, chiede al relatore di sapere se il processo di trasformazione della « Fondazione Gerolamo Gaslini » sia stato in qualche modo concordato con l'ente medesimo.

Anna Margherita MIOTTO (PD), pur riconoscendo che occorre distinguere i due aspetti, attinenti rispettivamente alle procedure e al merito, fa tuttavia presente che essi si intersecano in quanto, se non si sana la più volte richiamata questione attinente alla legittimità della delega, non è possibile entrare nel merito dello schema di decreto legislativo concernente il riordino della Croce rossa. Quest'ultima even-

tualità è, a suo avviso, assolutamente da scongiurare in quanto la Commissione perderebbe un'occasione preziosa per esprimere il proprio punto di vista e per dare al Governo dei suggerimenti, soprattutto in considerazione delle critiche che sono state avanzate da più parti rispetto al contenuto del predetto schema di decreto.

Richiamando le considerazioni svolte dai colleghi intervenuti nel dibattito a proposito dei problemi che affliggono l'Associazione della Croce rossa italiana, fa presente che non si può pensare di lasciare la situazione immutata ma, per intervenire normativamente, occorre preliminarmente risolvere la questione relativa alla legittimità della delega. Pertanto, si pone a suo giudizio la necessità di convertire quanto prima il decreto-legge, nel testo approvato dal Senato, anche al fine di consolidare il principio della delega in materia di riordino della Croce rossa prima che entri in vigore la legge di conversione del decreto-legge sulla *spending review*, attualmente in corso di esame presso l'altro ramo del Parlamento.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, intervenendo a conclusione del dibattito, anche alla luce delle varie istanze emerse, fa presente come il differimento del termine per l'esercizio della delega al 30 settembre non sia comunque congruo rispetto ai tempi che un esame approfondito dello schema di decreto legislativo concernente il riordino della Croce rossa oggettivamente richiederebbe. Nessun altro chie-

dendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 24 luglio 2012.

Disposizioni concernenti l'etichettatura dei farmaci contenenti gliadina e l'indicazione della presenza di lattosio, a tutela delle persone affette dal morbo celiaco.

C. 4894 Palagiano.

Audizione informale di rappresentanti dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA).

L'audizione informale è stata svolta dalle 14 alle 14.25.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 24 luglio 2012.

Modifiche agli articoli 8-*quater*, 8-*quinquies* e 8-*sexies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, concernenti l'accreditamento e l'erogazione delle prestazioni sanitarie a carico del Servizio sanitario nazionale da parte delle strutture pubbliche e private.

C. 4269 D'Anna.

Audizione informale di rappresentati dell'Associazione italiana ospedalità privata (AIOP).

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.25 alle 14.50.