

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013. Doc. LVII, n. 2 (Parere alla V Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	116
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta alternativa di parere</i> ) .....	123

##### SEDE REFERENTE:

Disposizioni per garantire l'accesso alle cure palliative e alle terapie del dolore. Testo unificato C. 624 Binetti, C. 635 Polledri e Rivolta, C. 1141 Livia Turco, C. 1830 Di Virgilio, C. 1738 Bertolini, C. 1764-ter Cota, C. 1968-ter Saltamartini e C. 1312 Farina Coscioni ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	117
ALLEGATO 2 ( <i>Ulteriori emendamenti del relatore approvati</i> ) .....	129
Disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento. C. 2350, approvata in un testo unificato dal Senato, C. 625 Binetti, C. 784 Rossa, C. 1280 Farina Coscioni, C. 1597 Binetti, C. 1606 Pollastrini, C. 1764-bis, C. 1840 Della Vedova, C. 1876 Aniello Formisano, C. 1968-bis, C. 2038 Buttiglione e C. 2124 Di Virgilio ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	119
Disposizioni in materia di raccolta e utilizzo del sangue cordonale. C. 361 Volontè, C. 548 Bertolini, C. 961 Colucci, C. 1214 Di Virgilio e C. 2040 Mosella ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .	122
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	122

##### SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 22 luglio 2009. — Presidenza del presidente Giuseppe PALUMBO. — Interviene il viceministro per il lavoro, la salute e le politiche sociali Ferruccio Fazio.

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013.**

**Doc. LVII, n. 2.**

(Parere alla V Commissione).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 21 luglio 2009.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ricorda che, nella seduta di ieri, è stata svolta la relazione e sono intervenuti alcuni deputati. Avverte, inoltre, che è stata presentata una proposta alternativa di parere da parte dei deputati appartenenti al gruppo del Partito democratico (*vedi allegato 1*).

Livia TURCO (PD) illustra la proposta alternativa di parere presentata dal suo gruppo.

Lucio BARANI (Pdl), *relatore*, conferma la proposta di parere favorevole, preannunciata nella seduta di ieri.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ricorda che la proposta alternativa di parere sarà posta in votazione solo se verrà respinta la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.40.**

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 22 luglio 2009. — Presidenza del presidente Giuseppe PALUMBO. — Intervengono il viceministro per il lavoro, la salute e le politiche sociali Ferruccio Fazio e il sottosegretario di stato per il lavoro, la salute e le politiche sociali Eugenia Maria Roccella.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Disposizioni per garantire l'accesso alle cure palliative e alle terapie del dolore.**

Testo unificato C. 624 Binetti, C. 635 Polledri e Rivolta, C. 1141 Livia Turco, C. 1830 Di Virgilio, C. 1738 Bertolini, C. 1764-ter Cota, C. 1968-ter Saltamartini e C. 1312 Farina Coscioni.

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'8 luglio 2009.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, avverte che è stato richiesto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, dispone l'attivazione del circuito.

Avverte, altresì, che sul nuovo testo unificato, risultante dall'approvazione di ulteriori emendamenti del relatore e di subemendamenti, sono pervenuti i pareri

delle Commissioni competenti in sede consultiva: parere favorevole con osservazioni della I Commissione; parere favorevole della II Commissione; parere favorevole con osservazione della V Commissione; parere favorevole della VII Commissione; parere favorevole della XIV Commissione e parere favorevole con osservazioni della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Pertanto, al fine di recepire le osservazioni contenute nei pareri della I e della V Commissione, che segnalano l'opportunità di correggere alcune imprecisioni di natura meramente formale, annuncio la presentazione degli emendamenti 8.100, 11.200 e 12.100 del relatore (*vedi allegato 2*).

Il viceministro Ferruccio FAZIO esprime parere favorevole sui nuovi emendamenti del relatore.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti 8.100, 11.200 e 12.100 del relatore.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, esprime rammarico per l'assenza, dovuta a motivi di salute, del collega Scapagnini, il cui contributo è stato fondamentale nella fase di avvio dell'esame del provvedimento. Ritiene che il testo risultante dall'esame degli emendamenti costituisca un intervento normativo soddisfacente, specie alla luce dell'approvazione da parte delle Commissioni riunite V e VI, nella seduta di ieri, dell'emendamento Polledri 22.24 (*Nuova formulazione*) al decreto-legge n. 78 del 2009, che destina alle cure palliative e alle terapie del dolore una quota pari ad almeno 50 milioni di euro annui del Fondo di cui all'articolo 22 del decreto-legge citato. Nel ringraziare, infine, il Governo per il suo contributo alla positiva conclusione dell'esame, auspica che tale esito concorra a rasserenare il clima del confronto politico, anche con riferimento all'esame dei progetti di legge in materia di dichiarazione anticipata di trattamento.

Livia TURCO (PD) ritiene che l'approvazione dell'emendamento cui ha fatto

riferimento il presidente Palumbo rappresenti un fatto importante, che ha posto parzialmente rimedio alla carenza di risorse, denunciata dal suo gruppo. In assenza delle risorse aggiuntive derivanti da tale emendamento, infatti, il testo che la Commissione si accinge oggi a licenziare sarebbe stato, a suo avviso, impresentabile e indifendibile.

Laura MOLTENI (LNP) ricorda di essere intervenuta, presso le Commissioni riunite V e VI, a sostegno dell'emendamento Polledri 22.24 (*Nuova formulazione*), riferito al decreto-legge n. 78 del 2009, e che il suo gruppo si è particolarmente impegnato per l'approvazione del medesimo. Ricorda, inoltre, che su detto emendamento vi è stata la convergenza delle opposizioni e l'approvazione ha avuto luogo con un consenso particolarmente ampio e trasversale. Sottolinea altresì, da un lato, la necessità di impedire che le risorse aggiuntive destinate alle cure palliative e alle terapie del dolore siano distolte dalle finalità loro proprie, per essere dirottate verso altri obiettivi, e, dall'altro, che le regioni restituiscano le risorse non utilizzate per tale scopo. In proposito, alla luce degli elementi di valutazione forniti dal viceministro Fazio nel corso della seduta di ieri della Commissione parlamentare di inchiesta sugli errori in campo sanitario e sulle cause dei disavanzi sanitari regionali, invita il Governo a vigilare e a porre in essere gli strumenti utili per vincolare l'utilizzo delle risorse esclusivamente alla loro destinazione loro propria e per rendere obbligatoria la restituzione delle stesse in caso di mancato utilizzo per le cure palliative e le terapie del dolore.

Carla CASTELLANI (PdL) esprime la propria soddisfazione per l'approvazione, da parte delle Commissioni riunite V e VI, dell'emendamento Polledri 22.24 (*Nuova formulazione*) al decreto-legge n. 78 del 2009. Pur riconoscendo che l'opposizione ha certamente svolto, a tal fine, una funzione di stimolo nei confronti della maggioranza, ricorda, rivolta alla collega Livia

Turco, che la maggioranza si era già impegnata ad individuare risorse aggiuntive per il settore delle cure palliative e delle terapie del dolore. Auspica, infine, che tali risorse aggiuntive servano ad aiutare le regioni in cui più carente è l'erogazione di tali cure a colmare il divario che le separa dalle regioni all'avanguardia nel settore.

Domenico DI VIRGILIO (PdL), dopo aver ringraziato il presidente Palumbo e il Governo per l'impegno profuso al fine di consentire un intervento legislativo importante nel settore delle cure palliative e delle terapie del dolore, auspica il sollecito inserimento del provvedimento in esame nel calendario dei lavori dell'Assemblea.

Paola BINETTI (PD), dopo aver ricordato le fasi principali dell'*iter* del provvedimento in esame, riconosce che l'approvazione, da parte delle Commissioni riunite V e VI, dell'emendamento Polledri 22.24 (*Nuova formulazione*) al decreto-legge n. 78 del 2009 costituisce probabilmente il massimo risultato attualmente possibile in termini di incremento delle risorse per le cure palliative e le terapie del dolore. Auspica, pertanto, che tale risultato sia considerato come un successo dell'intera Commissione.

Lucio BARANI (PdL) desidera ringraziare, anche a nome del suo gruppo, il collega Scapagnini per il suo prezioso contributo nella fase di avvio dell'esame del provvedimento in titolo.

Luisa CAPITANIO SANTOLINI (UdC) esprime, anche a nome del suo gruppo, grande soddisfazione per il risultato cui è giunto il lungo *iter* del provvedimento in esame, caratterizzato, in massima parte, da un clima di confronto sereno e costruttivo. Nell'auspicare il rapido inserimento di tale provvedimento nel calendario dei lavori dell'Assemblea, osserva che le risorse attualmente a disposizione non sono comunque ingenti. Riconosce, tuttavia, che da parte della maggioranza e del Governo

non è mancato un gesto significativo di buona volontà.

Massimo POLLEDRI (LNP), nell'esprimere, anche a nome del suo gruppo, il proprio apprezzamento per la conclusione dell'*iter* del provvedimento in esame, ritiene che l'approvazione, da parte delle Commissioni riunite V e VI, del suo emendamento 22.24 (*Nuova formulazione*) al decreto-legge n. 78 del 2009, abbia rappresentato un momento significativo del confronto parlamentare sulla tematica delle cure palliative e delle terapie del dolore. Desidera, quindi, ringraziare il Governo e tutti i colleghi di maggioranza e di opposizione per il loro contributo al raggiungimento di tale risultato e, in particolare, i colleghi Livia Turco e Duilio per aver incalzato la maggioranza e contribuito all'individuazione di risorse aggiuntive.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, rispondendo alle sollecitazioni venute da diversi colleghi, assicura di aver già invitato, informalmente, la Presidenza della Camera dei deputati a valutare l'opportunità di inserire in tempi rapidi il provvedimento in esame nel calendario dei lavori dell'Assemblea. A questi contatti farà seguito, dopo il conferimento del mandato al relatore, l'invio di una lettera formale al Presidente della Camera dei deputati.

Il viceministro Ferruccio FAZIO esprime grande soddisfazione per l'esito del confronto sul provvedimento in esame e, in particolare, per la soluzione individuata dalle Commissioni riunite V e VI, che riconosce essere persino superiore alle sue aspettative. Aggiunge che, ove anche tali risorse aggiuntive dovessero rivelarsi insufficienti, la soluzione cui il Governo stava lavorando proprio al fine di reperire risorse ulteriori potrebbe, comunque, andare a sommarsi allo stanziamento previsto dall'articolo 22 del decreto-legge n. 78 del 2009, da oggi all'esame dell'Assemblea. Precisa, inoltre, che le tensioni che pure hanno accompagnato alcune fasi dell'*iter* del provvedimento in titolo erano dovute,

da parte del Governo, al sincero interesse la realizzazione di intervento davvero positivo ed efficace su un tema tanto delicato. Ritiene che l'esame di tale provvedimento sia stato utile a lui personalmente e, forse, anche alla Commissione, al fine di comprendere in che modo il Parlamento possa legiferare nel contesto istituzionale che caratterizza la *governance* della sanità dopo la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione. Auspica, altresì, che l'esito di tale *iter* contribuisca a ristabilire un clima di confronto positivo tra maggioranza e opposizione, particolarmente necessario in materia di salute. Ringrazia, infine, sia la maggioranza – e, in modo particolare, i colleghi della Lega Nord per l'ottimo lavoro svolto presso le Commissioni V e VI – sia l'opposizione, con particolare riferimento alle colleghe Livia Turco e Binetti, per il fattivo contributo a questo risultato.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire al presidente Giuseppe Palumbo il mandato a riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**Disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento.**

**C. 2350, approvata in un testo unificato dal Senato, C. 625 Binetti, C. 784 Rossa, C. 1280 Farina Coscioni, C. 1597 Binetti, C. 1606 Pollastrini, C. 1764-bis, C. 1840 Della Vedova, C. 1876 Aniello Formisano, C. 1968-bis, C. 2038 Buttiglione e C. 2124 Di Virgilio.**

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 15 luglio 2009.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, avverte che è stato richiesto che la pubblicità

dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, dispone l'attivazione del circuito.

Livia TURCO (PD), dopo aver espresso apprezzamento per la relazione dell'onorevole Di Virgilio, svolge un richiamo ai valori di concretezza e umiltà – richiamati in un recente intervento del Presidente emerito della Corte costituzionale Giovanni Maria Flick – che, a suo avviso, dovrebbero guidare l'intervento del legislatore su materie tanto delicate. Ritiene, infatti, che il confronto su tali materie debba essere incentrato su una visione antropologica largamente condivisa nella società contemporanea, che pone al centro la persona e che impronta di sé principi fondamentali e norme della Costituzione, quali, in particolare, gli articoli 1, 3 e 32. Proprio la necessità di trovare un utile terreno di confronto in una visione antropologica condivisa comporta, a suo avviso, che non possano esservi valori non negoziabili o punti di vista da ignorare. Ritiene che nei principi dell'ordinamento vigente, a cominciare dalle disposizioni costituzionali in materia, dalla Convenzione di Oviedo e dal codice di deontologia medica, sia rinvenibile la base di un confronto volto ad unire piuttosto che a dividere. A tali principi ritiene possano utilmente aggiungersi i documenti adottati dal Comitato nazionale di bioetica, il recente documento del consiglio nazionale della Federazione degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri, approvato a Terni, nonché – sebbene il collega Di Virgilio abbia omissis di citarle nella sua relazione – le sentenze della Corte costituzionale n. 282 del 2002, n. 338 del 2003 e n. 151 del 2009. Sottolinea, quindi, che su un tema tanto delicato solo la ricerca di un bilanciamento tra i valori in gioco può consentire l'individuazione di soluzioni legislative adeguate. In particolare, il bilanciamento tra il diritto all'autodeterminazione e il diritto alla vita non deve essere inteso, a suo avviso, come la conciliazione di una contraddizione, perché, nel caso di

una vita estremamente debole e fragile, l'autodeterminazione dell'individuo non può prescindere dai legami di solidarietà e di dipendenza che si vengono a instaurare. Analogamente, non può essere concepita in termini di contraddizione la relazione esistente tra l'autonomia del medico e quella del paziente. Rileva che su questi temi l'atteggiamento del legislatore non deve essere simile a quello di un guerriero che propugna valori, bensì a quello di un tessitore, nel senso che deve essere orientato alla costruzione della più ampia condivisione possibile. Serve, a suo avviso, una norma chiara e mite, rispettosa della *pietas* e della diversità irripetibile di ogni persona. Per queste ragioni, ritiene che il concetto della relazione di cura possa costituire il bandolo utile a dipanare molte delle matasse in cui rischia di aggrovigliarsi la discussione e, in particolare, il cosiddetto problema dell'« ora per allora ». Rileva, inoltre, che l'articolo 3 del progetto di legge n. 2350, approvato dal Senato, non chiarisce adeguatamente l'ambito di applicazione della norma, cioè gli stati patologici cui essa si applica. In particolare, occorre chiarire se si applichi ai soli pazienti in stato vegetativo permanente o abbia, invece, un ambito di applicazione più ampio. È peraltro consapevole del fatto che la discussione verterà, in gran parte, sulla qualificazione della nutrizione e dell'idratazione artificiali come trattamenti terapeutici. In proposito, ricorda che il citato documento del consiglio nazionale della Federazione degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri, approvato a larghissima maggioranza, definisce tali pratiche come trattamento assicurato da competenze mediche e sanitarie. Naturalmente, il fine di dette pratiche non è prettamente terapeutico, consistendo nel sostegno alle funzioni vitali, e proprio tale caratteristica è alla base della loro problematicità sul piano etico. Tuttavia, non vi è dubbio che il carattere invasivo accomuni tali pratiche ai trattamenti sanitari. Si pone pertanto con particolare forza, in relazione alla nutrizione e all'idratazione artificiali, l'esigenza di evitare l'accanimento terapeutico e, al tempo

stesso, di rispettare il principio di precauzione. Auspica, quindi, che la Commissione non voglia limitarsi a ratificare le conclusioni cui è giunto il Senato, ma accetti di confrontarsi sul problema della legittimità e dell'opportunità di un intervento legislativo in un ambito materiale caratterizzato da rilevanti incertezze e divisioni della scienza medica, laddove sarebbe forse preferibile rinviare la soluzione dei casi concreti all'alleanza terapeutica tra medico e paziente.

Carmelo PORCU (PdL), dopo aver sottolineato l'estrema delicatezza e complessità dell'argomento in discussione, rileva che su questi temi ciascuno, anche in un ordinamento laico, deve partecipare al confronto forte delle proprie convinzioni e che, pertanto, anche i credenti, e dunque i cattolici, debbano sentirsi liberi di manifestare le proprie opinioni e i propri convincimenti, specie in un contesto caratterizzato, come l'attuale, da una rinascita dei valori religiosi. Ricorda, quindi, di essere stato inizialmente contrario a un intervento legislativo in materia di dichiarazioni anticipate di trattamento e di nutrire, ancora oggi, forti perplessità al riguardo. Tuttavia, osserva, rivolto alla collega Livia Turco, che spesso lasciare campo libero alla scienza può rivelarsi più pericoloso di un intervento legislativo, dal momento che la scienza non possiede certo la risposta a tutti i problemi che sorgono quando si viene a trattare dell'inizio e della fine della vita. Rileva, altresì, che la discussione su questo provvedimento interviene in una fase storica caratterizzata dalla crisi del valore della vita umana, che deve perciò essere difeso, anche e soprattutto nei casi in cui la vita è più fragile, rifiutando con fermezza la distinzione tra vita degna e vita non degna di essere vissuta. Nel ribadire, infine, la necessità di un'attenta valutazione sull'opportunità di un intervento legislativo in materia, auspica un confronto franco ed aperto sul problema del valore della vita, all'insegna del netto rifiuto, che auspica da tutti condiviso, di ogni pratica eutanastica ed eugenetica.

Luisa CAPITANIO SANTOLINI (UdC) ricorda che, nella scorsa seduta, aveva sollevato, insieme ad altri colleghi, il problema della scelta del testo da adottare come testo base. Al riguardo, ribadisce che, a suo avviso, non si può che partire dal testo del provvedimento trasmesso dal Senato, sebbene, naturalmente, la Commissione non debba limitarsi a ratificarlo. In proposito, chiede se siano stati acquisiti i materiali relativi alle audizioni svolte presso il Senato, anche al fine di valutare le ulteriori audizioni da svolgere in Commissione. Passando ai contenuti dei progetti di legge in esame, dichiara di condividere le affermazioni del collega Porcu sul diffondersi di una cultura che attribuisce scarso valore alla vita. Osserva quindi, rivolta alla collega Livia Turco, che i limiti posti all'intervento del legislatore dalle sentenze della Corte costituzionale da lei citate devono valere anche per l'intervento giurisdizionale. La stessa necessità di un intervento legislativo, forse, non sarebbe stata avvertita con tanta urgenza se alcune sentenze non avessero, a suo avviso, travalicato tali limiti. Rileva, inoltre, che proprio le incertezze della scienza medica, cui ha fatto riferimento la collega Livia Turco, giustificano l'applicazione del principio di precauzione e, dunque, di una norma volta a salvaguardare la persona. Osserva inoltre, sempre rivolta alla collega Livia Turco, che il richiamo alla *pietas* non può essere disgiunto dal richiamo alla verità e che il giusto bilanciamento dei valori in gioco non può aprire la strada a derive eugenetiche o eutanasiche nel nome del relativismo etico. Rileva, infine, che al di là dei molti documenti utili in materia, la Commissione dovrà formare i propri convincimenti a partire dai contenuti dei progetti di legge in esame e dell'attività conoscitiva che riterrà di svolgere.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ricorda che, come ha avuto modo di precisare nel corso della precedente seduta, le questioni procedurali sollevate dalla collega Capitanio Santolini saranno affrontate

tate dalla Commissione al termine dell'esame preliminare.

Paola BINETTI (PD), premesso di aver sempre ritenuto opportuno – a differenza di molti colleghi – un intervento legislativo in materia di dichiarazioni anticipate di trattamento, ritiene che sia utile fissare sin dal principio alcuni punti fermi. In particolare, ritiene che non possa in alcun caso essere messa in discussione la partecipazione del paziente a tutte le decisioni che lo riguardano, con specifico riferimento alla scelta tra le diverse tipologie di cura. Rileva, inoltre, che il bilanciamento dei valori in gioco non possa aver luogo tra il valore della vita e quello della libertà, dal momento che tali valori sono tra loro indissolubilmente connessi. Auspica, altresì, che il problema dell'alimentazione e dell'idratazione artificiali non sia ridotto alla questione della sua natura sanitaria o non sanitaria, dal momento che l'epilogo della vicenda di Eluana Englaro ha mostrato, al di là di ogni distinzione teorica, che l'interruzione di tali trattamenti provoca, in tempi rapidi, il decesso del paziente. Invita, pertanto, tutti i colleghi ad evitare l'ipocrisia di una unanime dichiarazione di contrarietà all'eutanasia. Ritiene, quindi, che su questa materia serva una legge chiara, concreta, concisa e completa, oltre che attenta alle esigenze della persona. Sottolinea, altresì, la necessità di definire in modo chiaro i destinatari della norma, distinguendo meglio di quanto non faccia il testo trasmesso dal Senato tra soggetti in stato vegetativo e malati terminali, dal momento che solo per questi ultimi, a suo avviso, l'alimentazione e l'idratazione artificiali potrebbero, in taluni casi, configurare una forma di accanimento terapeutico. Analogamente, ritiene che debbano essere chiarite meglio le nozioni di alleanza terapeutica e di consenso informato e che debba essere

svilupata e migliorata la formazione dei medici al riguardo. Dichiara, infine, di condividere totalmente l'intervento del collega Porcu, con particolare riferimento alla condanna dell'eugenetica e alla necessità di una forte battaglia culturale in difesa della vita.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni in materia di raccolta e utilizzo del sangue cordonale.**

**C. 361 Volontè, C. 548 Bertolini, C. 961 Colucci, C. 1214 Di Virgilio e C. 2040 Mosella.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 1° luglio 2009.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, dà conto della lettera inviatagli da alcune associazioni del settore, nella quale si sostiene che non vi sia necessità di un intervento legislativo in materia di raccolta e utilizzo del sangue cordonale. I contenuti di tale lettera saranno senz'altro oggetto di valutazione da parte della Commissione, anche ai fini dell'eventuale audizione delle associazioni scriventi. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.15.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.15 alle 16.20.

## ALLEGATO 1

**Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013 (Doc. LVII, n. 2).****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA DAI DEPUTATI LIVIA TURCO, ARGENTIN, BINETTI, BOSSA, BUCCHINO, BURTONE, CALGARO, D'INCECCO, FARINA COSCIONI, GRASSI, LENZI, MIOTTO, MOSELLA, MURER, PEDOTO E SBROLLINI**

La XII Commissione (Affari sociali),

esaminato il Documento di programmazione economica e finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013;

premesso che:

il Documento di programmazione economica e finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013, è stato presentato all'esame del Parlamento il 15 luglio 2009, rispetto al termine ultimo del 30 giugno stabilito dalla legge 468/78 in materia di contabilità e di bilancio;

tale ritardo nella disponibilità materiale del DPEF e degli allegati costringe le Camere ad un esame affrettato, a ridosso della chiusura estiva, contestuale all'esame di altri provvedimenti ;

le Camere non possono pertanto disporre del tempo necessario per acquisire i necessari elementi conoscitivi con le audizioni;

prima della presentazione del DPEF, e quindi prima di definire il quadro programmatico di finanza pubblica per gli anni 2010-2013, e le necessarie misure per dare impulso alla competitività e alla crescita, il Governo ha presentato al Parlamento in data 1° luglio 2009, il decreto-legge 78, ancora all'esame della Camera, che reca provvedimenti anticrisi;

dall'esame del DPEF appare evidente che la politica di bilancio prospettata dal Governo per il periodo 2010-2013 appare del tutto inadeguata a contemperare il superamento dell'attuale fase congiunturale e dei problemi strutturali del paese con il controllo del disavanzo pubblico e il riequilibrio dei conti;

nel DPEF, il Governo stima che il PIL, che si è ridotto dell'1,0 per cento nel 2008, si contragga del 5,2 per cento quest'anno e riprenda a crescere a ritmi positivi (lo 0,5 per cento) solo nel 2010; la graduale ripresa del commercio mondiale, gli interventi di politica monetaria e i provvedimenti anticiclici concordati a livello comunitario dovrebbero attenuare la fase recessiva già a partire dalla seconda metà del 2009; nel triennio successivo al 2010 la crescita media annua è prevista attestarsi al 2 per cento, con una ripresa sostenuta in particolare dall'atteso recupero del commercio internazionale;

le valutazioni del Governo appaiono più ottimistiche di quelle dei principali organismi internazionali: per il 2010 l'OCSE prevede valori positivi del tasso di crescita del PIL italiano per lo 0,4 per cento; il Fondo Monetario una nuova flessione (-0,1 per cento); il Consensus Economics uno stallo della crescita;

dai dati del DPEF emerge un grave deterioramento dei conti pubblici: l'obiettivo di indebitamento netto, viene aggiornato al ribasso, fissandolo al 5,3 per cento



del PIL per il 2009, rispetto al 4,6 per cento indicato dal Governo ad aprile nella Relazione Unificata per l'economia e la finanza pubblica (RUEF); il valore dell'indebitamento netto stimato per il 2009 risulta anche da un peggioramento del saldo primario, che scende ad un valore negativo di 0,4 per cento del PIL; la spesa per interessi, nonostante il sensibile calo dei tassi, si mantiene sostanzialmente stabile, pari al 5,0 per cento, in relazione al consistente incremento dello stock del debito; per il rapporto debito pubblico/PIL, la previsione del DPEF per il 2009 è fissata al 115,3 per cento, con un incremento di 9,6 punti percentuali rispetto al 2008;

il quadro tendenziale delineato dal DPEF evidenzia un indebitamento netto ampiamente al di sopra del livello del 3 per cento per il periodo 2010-2013, anche a fronte del peso crescente della spesa per interessi, la cui incidenza passa dal 5,1 per cento del PIL del 2010 al 6,0 per cento nel 2013;

nel DPEF il Governo prevede di intervenire a correzione degli andamenti tendenziali di finanza pubblica solo a partire dal 2011, in attesa di un netto miglioramento del quadro economico;

il DPEF prospetta una manovra correttiva sul saldo primario pari, in termini cumulati, a circa l'1,2 per cento del PIL nel triennio 2011-2013; si prevedono interventi « non peggiorativi della pressione fiscale », e « non riduttivi del livello dei servizi alla collettività » bensì finalizzati all'efficienza e all'ottimizzazione dell'impiego delle risorse; ma i provvedimenti anticrisi sono, complessivamente restrittivi, e senza effetti finanziari « netti »; in alcuni casi determinano anche miglioramento dei saldi di finanza pubblica, sia con riferimento al saldo netto da finanziare, sia in termini di indebitamento netto e di fabbisogno; gli interventi sulla finanza locale, con il taglio dell'ICI e con le modifiche introdotte a più riprese sul patto di stabilità hanno determinato una contrazione severa delle risorse a disposizione degli enti decentrati per gli investi-

menti e per le politiche sociali, con ricadute significative sui servizi e sul benessere delle collettività locali;

considerato che:

la riduzione dell'attività economica, già molto rilevante nel quarto trimestre del 2008 (-2,1 per cento rispetto allo stesso periodo del 2007) si è ulteriormente aggravata nel primo trimestre del 2009 (-2,6 per cento) con una contrazione dei principali aggregati macroeconomici senza precedenti per intensità e durata;

secondo le stime più aggiornate della Banca d'Italia, la perdita cumulata del PIL al primo trimestre del 2009, pari a -5,9 per cento in termini reali, è già largamente superiore alle contrazioni registrate nelle due più severe recessioni dell'economia italiana del dopoguerra, quelle del 1974-75 e del 1992-93, in corrispondenza, rispettivamente, della prima crisi petrolifera e di quella valutaria, quando la flessione cumulata del PIL risultò pari al -3,8 per cento nella crisi del 1974-1975 e -all'1,9 per cento in quella del 1992-93;

nell'attuale fase congiunturale è il settore industriale quello che ha risentito con maggiore rapidità degli effetti dell'andamento negativo del ciclo; la crisi industriale è più ampia e intensa che in passato, con una diminuzione cumulata del valore aggiunto del settore sinora pari a quasi il -17 per cento, contro il -14 e il -5 per cento segnati, rispettivamente, alla metà degli anni settanta e nei primi anni novanta; fra aprile 2008 e marzo 2009 l'indice della produzione industriale è sceso ai livelli del 1987, una riduzione senza precedenti anche in occasione di altre gravi crisi economiche;

il drastico calo della domanda nei principali mercati di sbocco dell'economia italiana ha determinato una forte contrazione delle esportazioni (-21,4 per cento in volume al primo trimestre del 2009, rispetto alla fine del 2007); il Governo, nel DPEF, in un quadro di generale deterioramento dei conti con l'estero, segnala una dinamica di crescita delle esportazioni più

accentuata al sud; in contrasto rispetto ai dati dei più autorevoli centri studi, come la Svimez, che segnala che il Mezzogiorno, che nel corso dell'anno 2008, aveva incrementato la propria quota dall'11,4 per cento all'11,7 per cento del totale delle esportazioni nazionali, nell'ultimo trimestre dell'anno ha subito un crollo del 20,8 per cento;

la riduzione della spesa delle famiglie si manifesta in una forte diminuzione dei consumi di beni durevoli e semidurevoli e della spesa corrente e perfino in una contrazione dei consumi alimentari;

i dati sulle forze di lavoro e sulle ore autorizzate di Cassa integrazione guadagni, aggiornati rispettivamente a marzo e a giugno, mostrano un preoccupante deterioramento del mercato del lavoro: il DPEF registra un aumento della cassa Integrazione Guadagni nel primo semestre 2009 del 282,3 per cento rispetto al primo semestre 2008 e prevede un aumento del tasso di disoccupazione sia nel 2009 (8,8 per cento) che nel 2010 (8,9 per cento);

contrariamente a quanto affermato dal Governo nel DPEF, la recessione economica che dalla fine del 2008 ha interessato l'economia nazionale, si sta manifestando con particolare intensità nelle aree deboli del paese, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno, con gravi ricadute in particolare sul mercato del lavoro meridionale, con brusche riduzioni dell'occupazione, contestuali incrementi del tasso di disoccupazione e conseguente contrazione dei redditi da lavoro delle famiglie; tra gennaio 2008 e gennaio 2009 si sono persi al Sud 114 mila posti di lavoro: molti tra questi lavoratori, precari e a termine, sono privi della copertura del sistema di ammortizzatori sociali; in un'area dove lavora appena il 44 per cento della popolazione in età di lavoro, e le donne che lavorano sono meno di 3 su 10, questo configura una situazione di potenziale emergenza sociale;

sul fronte del credito bancario secondo l'Indagine trimestrale sul credito bancario nell'area dell'euro (*Bank Lending*

*Survey*) nell'ultimo periodo si registra un'ulteriore restrizione dei criteri di erogazione dei prestiti alle imprese, con incremento dei margini applicati e riduzione delle quantità erogate; i provvedimenti adottati dal Governo per favorire un migliore accesso al credito del settore produttivo si sono pertanto rivelati, di fatto, inefficaci, mentre cresce la domanda delle imprese di prestiti per operazioni di ristrutturazione del debito a fronte di una ridotta disponibilità di fonti di finanziamento alternative;

l'inflazione armonizzata al consumo si porterebbe allo 0,8 per cento nella media del 2009, quasi tre punti percentuali in meno rispetto al 2008; dopo aver toccato un minimo nel terzo trimestre per effetto del confronto del livello dei prezzi energetici con quello di un anno prima, l'inflazione comincerebbe a riportarsi gradualmente verso valori più elevati; al netto della componente energetica, l'indice aumenterebbe dell'1,7 per cento, contro il 2,9 per cento dell'anno scorso; la Banca d'Italia segnala che nel 2010, con il rafforzamento delle quotazioni delle materie prime, i prezzi al consumo potrebbero crescere fino all'1,6 per cento (anche al netto della componente energetica);

la marcata riduzione della produttività del lavoro induce una forte accelerazione del costo del lavoro per unità di prodotto, che nel settore privato tende a raggiungere un ritmo di crescita superiore al 6 per cento;

le prospettive restano molto incerte: a fronte di una perdurante debolezza del ciclo economico, le imprese italiane potrebbero attuare, a partire dalla seconda metà dell'anno, una politica di ancor più deciso ridimensionamento dell'occupazione, che si tradurrebbe in una ulteriore decurtazione della capacità di spesa delle famiglie e in una più forte flessione della domanda interna;

dall'analisi dei dati di bilancio emerge che sono in crescita tutte le voci di spesa corrente mentre non sono state previste risorse aggiuntive per tutti i set-

tori sensibili, tra cui quello, strategico, degli investimenti per opere pubbliche;

dal lato delle entrate, mentre la pressione fiscale non si riduce, il crollo delle entrate sembra essere determinato dall'effetto congiunto della crisi, dall'inefficacia delle misure di sostegno al consumo delle famiglie e dall'indebolimento delle misure per il recupero dell'evasione fiscale;

le misure una tantum, e interventi quali lo scudo fiscale incrementano solo in apparenza il gettito, perché hanno un impatto strutturalmente negativo in termini di diffusa incertezza sulle regole e incentivano comportamenti devianti da parte dei contribuenti;

constatato che:

nel testo del DPEF non è chiaro con quali strumenti il Governo intenda conseguire l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici né le misure espansive che dovrebbero garantire l'innalzamento del tasso di crescita reale e potenziale dell'economia del paese; il documento di programmazione economica e finanziaria appare gravemente carente; mancano contenuti essenziali, e in particolare:

a) l'individuazione degli strumenti per conseguire gli annunciati obiettivi di sviluppo territoriale, in particolare nel mezzogiorno e nelle aree sottoutilizzate del centro-nord;

b) un quadro definito degli interventi collegati alla manovra di finanza pubblica per il 2010-2013;

valutato che:

gran parte degli oneri connessi alle misure anticicliche adottate dal Governo sono stati compensati mediante tagli, riprogrammazioni e riallocazioni delle risorse nazionali finalizzate in prevalenza allo sviluppo del Mezzogiorno, presenti nel Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS);

gli impieghi delle risorse FAS, sovente non coerenti con le finalità proprie del Fondo, hanno ridotto in misura considerevole l'entità dei fondi da ripartire

per le aree sottoutilizzate ed esteso anche al Centro-Nord la possibilità di finanziamento sistematico su fonti vincolate alle politiche di coesione a valere sulle risorse stanziare per il periodo 2008-2012, con implicazioni rilevanti anche sul Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, indebolendone significativamente la componente nazionale;

l'area meridionale si trova pertanto a competere, in termini di capacità di assorbimento, con le aree a più alto tasso di sviluppo del Paese che riescono ad attivare una più efficiente programmazione di spesa e più elevati livelli di progettualità, anche in una non favorevole situazione congiunturale;

nelle condizioni prospettate dal DPEF la pressione fiscale non diminuisce, ma sale in una certa misura, e vi sono rischi concreti di consistenti aumenti, in particolare per effetto della compressione delle risorse per i servizi pubblici e dei provvedimenti sulla spesa della sanità regionale, i cui tagli potrebbero essere recuperati attraverso l'aumento dei tributi trasferiti;

il forte declino delle politiche di coesione, sta accrescendo progressivamente la sperequazione nella distribuzione del reddito nel paese, mentre il blocco dei consumi e la precarizzazione crescente dei rapporti di lavoro aumenta l'esigenza di incisive politiche sociali;

l'esiguità delle risorse aggiuntive mobilitate per contrastare la crisi, in particolare per finanziare gli investimenti in infrastrutture e per incentivi al sistema produttivo nelle aree più deboli e incise dalla crisi appare difficilmente sostenibile sia dal punto di vista economico che sociale;

ritenuto che, nelle materie di competenza della Commissione:

a tutt'oggi non si è addivenuti alla stipula di un nuovo Patto per la salute al fine di continuare quel percorso di condivisione, collaborazione e responsabilità tra Stato e Regioni nella gestione del

Servizio sanitario nazionale che ha come fine ultimo quello di garantire un governo integrato del Servizio sanitario nazionale da parte di tutti i soggetti interessati, prefigurando un assetto in cui, a fianco dell'autonomia gestionale e della responsabilità di bilancio delle regioni, lo Stato svolga il ruolo, essenziale per l'unitarietà e l'omogeneità del sistema, specialmente alla luce del nuovo federalismo, di coordinamento degli obiettivi di salute, di promozione dell'appropriatezza delle prestazioni e di rigore finanziario;

per il nuovo Patto per la salute servono innanzitutto certezze finanziarie e che senza certezze finanziarie le regioni non possono assumersi le proprie responsabilità in tema di spesa;

la stessa possibilità per il governo di procedere anche qualora non si pervenisse concorda mete tra Stato e regioni alla stipula del nuovo Patto per la salute nei tempi stabiliti di poter unilateralmente apportare le economie che esso ritiene necessarie affinché la spesa nel settore sanitario sia sotto controllo;

se è pur vero che gli stanziamenti per il Fondo sanitario nazionale crescono di circa 4,5 miliardi tra il 2010 e il 2011 è anche vero che le regioni da tempo denunciano la sottostima a priori del Fondo Sanitario Nazionale previsto per il 2010-2011: una sottostima di almeno 7 miliardi;

ad oggi, dopo più di un anno dalla revoca del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2008, non è stato ancora pubblicato il nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri contenente l'aggiornamento dei Livelli essenziali d'assistenza, l'aggiornamento delle malattie rare esenti dal ticket, il nuovo nomenclatore tariffario, onde poter aiutare tutte quelle famiglie che, specialmente in una situazione di crisi economica, come quella attuale, si trovano ogni giorno sempre più in difficoltà né, ad oggi, sono state trovate le risorse finanziarie necessarie a creare finalmente una reale copertura su tutto il territorio nazionale di accesso per tutti i malati alle cure palliative e alle terapie del dolore;

non sono stati individuati gli 800 milioni per finanziare in prospettiva l'abolizione del ticket sulla diagnostica;

si interviene unilateralmente da parte del governo, con il decreto n. 78 del 2009, alla stabilizzazione del taglio al budget della farmaceutica territoriale aprendo così la possibilità che le regioni si trovino costrette a chiedere una compartecipazione alla spesa da parte dei cittadini;

valutato che:

vi è un progressivo impoverimento delle politiche del *welfare*, come dimostra lo svuotamento del fondo per le politiche sociali e del fondo per la non autosufficienza, dove dal 2010, invece che un incremento, viene totalmente svuotato con conseguente inevitabile aumento della spesa sanitaria;

la necessità, invece, di individuare a livello nazionale risorse certe per assicurare i servizi per il sostegno delle persone non autosufficienti e delle loro famiglie, è tanto più importante per colmare il divario che si sta registrando nel Paese tra Regioni che hanno già provveduto a mettere in campo significative risorse a favore della non autosufficienza e Regioni che invece, per molteplici motivi, sono in grave ritardo nella predisposizione di progetti e finanziamenti per questa rilevante area del disagio sociale, con drammatici effetti per le stesse persone non autosufficienti;

i finanziamenti complessivi alle Regioni nel 2008 erano di oltre 2 miliardi di euro mentre nel 2010 si ridurranno a 600 milioni con una decurtazione di quasi due terzi, che comporterà necessariamente tagli ai tanti servizi sociali attualmente erogati dagli enti locali tra cui gli interventi a favore dell'assistenza domiciliare (assegni di cura, fondi per le famiglie), i fondi per i progetti di affido familiare, l'area tutela dei minori (in particolare quelli ospitati negli istituti protetti), i progetti relativi all'autonomia e all'assistenza domiciliare delle persone disabili;

il Governo non ascolta l'appello da parte di tutte le regioni alla richiesta di

una deroga al patto di stabilità affinché i servizi sociali essenziali per i cittadini possano essere sganciati dai vincoli che questo impone;

manca una politica organica e compiuta di sostegno alla famiglia, specialmente per quelle famiglie con redditi bassi o numerose;

l'unica politica sull'immigrazione messa in atto fino ad ora è solo quella in termini di sicurezza e mai di reale e fattiva integrazione, là dove invece quest'ultima deve diventare la prima forma di

sicurezza sociale che consenta attraverso un processo biunivoco che coinvolga sia la società d'accoglienza che i cittadini stranieri, nella consapevolezza reciproca di obblighi e diritti di ambo le parti, alla piena partecipazione da parte dell'immigrato alla vita sociale, economica, culturale e civile della società d'accoglienza e all'accesso ai beni e servizi, a pari titolo e con pari dignità rispetto agli altri cittadini,

esprime:

**PARERE CONTRARIO**

ALLEGATO 2

**Disposizioni per garantire l'accesso alle cure palliative e alle terapie del dolore (Testo unificato C. 624 Binetti, C. 635 Polledri e Rivolta, C. 1141 Livia Turco, C. 1830 Di Virgilio, C. 1738 Bertolini, C. 1764-ter Cota, C. 1968-ter Saltamartini e C. 1312 Farina Coscioni).**

**ULTERIORI EMENDAMENTI DEL RELATORE APPROVATI**

ART. 8.

*Al comma 3, sostituire le parole: Il decreto con le seguenti: L'accordo.*

**8. 100.** Il Relatore.

ART. 11.

*Al comma 1, sostituire le parole: articolo 8 con le seguenti: articolo 9.*

**11. 200.** Il Relatore.

ART. 12.

*Al comma 1, sostituire le parole: n. 233 con le seguenti: n. 203.*

**12. 100.** Il Relatore.