

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Sulla pubblicità dei lavori	44
Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali. Testo unificato C. 2352 Toninelli, C. 2690 Giachetti, C. 3223 Pisicchio, C. 3385 Lauricella, C. 3986 Locatelli, C. 4068 Orfini, C. 4088 Speranza, C. 4092 Menorello, C. 4128 Lupi, C. 4142 Vargiu, C. 4166 Nicoletti, C. 4177 Parisi, C. 4182 Dellai, C. 4183 Lauricella, C. 4240 Cuperlo, C. 4262 Toninelli, C. 4265 Rigoni, C. 4272 Martella, C. 4273 Invernizzi, C. 4281 Valiante, C. 4284 Turco, C. 4287 Marco Meloni, C. 4309 La Russa, C. 4318 D'Attorre, C. 4323 Quaranta, C. 4326 Menorello, C. 4327 Brunetta, C. 4330 Lupi, C. 4331 Costantino, C. 4333 Pisicchio e C. 4363 Fragomeli (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	44
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	50
COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:	
Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute. Nuovo testo C. 3868 Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere alla XII Commissione) (<i>Esame e conclusione</i> — <i>Parere favorevole con osservazioni</i>)	50
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	55
ERRATA CORRIGE	54

SEDE REFERENTE

Mercoledì 4 ottobre 2017. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno, Gianpiero Bocci.

La seduta comincia alle 14.25.

Sulla pubblicità dei lavori.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'impianto au-

diovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Modifiche al sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Delega al Governo per la determinazione dei collegi elettorali uninominali e plurinominali.

Testo unificato C. 2352 Toninelli, C. 2690 Giachetti, C. 3223 Pisicchio, C. 3385 Lauricella, C. 3986 Locatelli, C. 4068 Orfini, C. 4088 Speranza, C. 4092 Menorello, C. 4128 Lupi, C. 4142 Vargiu, C. 4166 Nicoletti, C. 4177 Parisi, C. 4182 Dellai, C. 4183 Lauricella, C. 4240 Cuperlo, C. 4262 Toninelli, C. 4265 Rigoni, C. 4272 Martella, C. 4273 Invernizzi, C. 4281 Valiante, C. 4284 Turco, C. 4287 Marco Meloni, C. 4309 La Russa, C. 4318 D'Attorre, C. 4323

Quaranta, C. 4326 Menorello, C. 4327 Brunetta, C. 4330 Lupi, C. 4331 Costantino, C. 4333 Pisicchio e C. 4363 Fragomeli.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 ottobre 2017.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, avverte che sull'allegato al bollettino del resoconto della seduta di ieri è stata pubblicata la versione corretta di alcuni emendamenti.

Massimo PARISI (SC-ALA CLP-MAIE) fa presente che un emendamento a sua prima firma contiene un errore materiale. In particolare, nella proposta emendativa 1.24 le parole: « 116 eletti » devono intendersi come « 52 eletti ».

Ignazio LA RUSSA (FdI-AN) fa presente che due emendamenti a sua prima firma contengono un errore materiale. In particolare, nelle proposte emendative 1.192 e 2.48 il numero 75 deve intendersi come 70.

La Commissione prende atto.

Ignazio LA RUSSA (FdI-AN) Sottoscrive inoltre tutti gli emendamenti a prima firma Biancofiore.

Andrea CECCONI (M5S) illustra l'emendamento Toninelli 1.94, di cui è cofirmatario, che ripropone il cosiddetto « sistema similtedesco » come uscito dal voto dell'Assemblea. Un modello di legge elettorale che è caduto con il pretesto di una votazione sul Trentino Alto-Adige, che in realtà nascondeva la volontà del Partito Democratico di ritornare sui suoi passi e favorire l'SVP. Il sistema caduto in Assemblea non era la legge perfetta per il MoVimento 5 Stelle, ma la più utile, in quanto eliminava la galassia di piccoli partiti, eliminava le coalizioni elettorali che, lo ricorda, esistono solamente nel modello svedese. Con il modello proposto

con il testo base, viene smantellato l'impianto del testo precedente: ritornano le coalizioni, i piccoli partiti con il conseguente scambio di poltrone. In poche parole, viene riproposto il vecchio sistema. Con l'emendamento 1.94 il MoVimento 5 Stelle chiede di ripartire dal modello « similtedesco » con alcune correzioni ed abbandonare la strada di un testo nuovo che presenta indubbi problemi di costituzionalità.

Danilo TONINELLI (M5S), intervenendo sull'emendamento 1.94, precisa che con la riproposizione del modello « similtedesco » vengono respinte le accuse fatte al MoVimento 5 Stelle di aver sabotato quel progetto di legge elettorale. Ricorda infatti che l'emendamento approvato dall'Assemblea applicava il modello nazionale al Trentino Alto-Adige, mentre il sistema proposto con il testo in discussione mantiene la specialità per quella regione ed aumenta i vantaggi per l'SVP. Inoltre, si tratta di una legge che presenta forti dubbi di costituzionalità, con liste fatte per ingannare i cittadini e con la previsione di un voto indiretto. Tutto questo dimostra che il Partito Democratico cercava solo un pretesto per non proseguire sulla strada intrapresa con il modello « similtedesco ».

Alfredo D'ATTORRE (MDP), intervenendo sull'emendamento 1.94, osserva che, nel riproporre il sistema « similtedesco », la principale forza di opposizione, ritornando su quanto precedentemente dichiarato, afferma esplicitamente di voler riprendere il confronto sul quel sistema. Ricorda che il Partito Democratico aveva posto come condizione rilevante per riprendere il lavoro in quella direzione il coinvolgimento del MoVimento 5 Stelle. In merito alla vicenda del sistema elettorale del Trentino Alto-Adige, rileva che nel testo in esame la specialità di quel sistema ritorna sotto mentite spoglie, riaprendo la discussione regolamentare sulla possibilità di riproporla. Desidera infine sottolineare come non sono sovrapponibili le posizioni della sua forza politica sulla legge di

bilancio e sulla legge elettorale. Sottolinea però come sia singolare che alla vigilia della sessione di bilancio si porti avanti un modello di legge elettorale che penalizza un gruppo della maggioranza. Richiama inoltre le dichiarazioni positive del senatore Verdini sul modello di legge elettorale in discussione, che fanno supporre la volontà del Partito Democratico di creare una nuova maggioranza invece di cercare una larga condivisione sulla legge elettorale.

Giulio MARCON (SI-SEL-POS) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Toninelli 1.94, in quanto ripropone il modello « similtedesco » che evita i rischi di incostituzionalità dell'attuale testo base.

Francesco Paolo SISTO (FI-PdL) sottolinea preliminarmente che Forza Italia è il partito che ha forse sostenuto con maggior forza la proposta di testo precedente e che sostiene con altrettanta forza la proposta attuale. Osserva, infatti, che la posizione del suo gruppo è quella di ricercare sinergie sulla base di un obbligo di responsabilità e di evitare la vergogna per il Parlamento di non fare una legge elettorale ed andare a votare sulla base di sentenze della Corte costituzionale che dettano principi e non sistemi elettorali. In virtù di queste considerazioni, preannuncia il voto contrario del suo gruppo sull'emendamento 1.94.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, afferma la sua volontà di non partecipare a un dibattito politico generale sulla legge elettorale, ma di voler entrare nel merito delle questioni. Su quanto affermato dai deputati intervenuti, desidera precisare alcune cose. Prima di tutto, alcuni di essi rappresentano dei gruppi che, nella precedente fase, si erano dichiarati contro il sistema « similtedesco ». In quanto alle ragioni per cui tale sistema non sia andato avanti in Assemblea, osserva che la causa principale risiede nel voto segreto previsto anche per altre questioni come l'introduzione delle preferenze. L'emendamento

Toninelli 1.94 ripropone quel sistema in termini che per il Partito Democratico non sono accettabili.

Tancredi TURCO (Misto-AL-TIP), in coerenza con le posizioni espresse sul sistema « similtedesco », preannuncia il voto contrario della sua componente sull'emendamento Toninelli 1.94. Sottolinea come da quel sistema sarebbe scaturito un Parlamento totalmente di nominati.

Alfredo D'ATTORRE (MDP) interviene per alcune precisazioni su quanto affermato dal relatore. Sottolinea che sul sistema « similtedesco » il suo gruppo aveva manifestato la sua contrarietà per l'assenza del voto disgiunto. Ribadisce come nel testo attuale riaffiori la specialità per la regione Trentino Alto-Adige, cancellata dal voto dell'Aula. Sul voto segreto, sottolinea che la vera ragione che ha portato all'approvazione degli identici emendamenti Fraccaro e Biancofiore non è il loro merito, ma la volontà di molti deputati di evitare il voto anticipato che era alla base dell'accordo sul modello similtedesco.

Giulio MARCON (SI-SEL-POS) interviene anch'egli per una precisazione su quanto affermato dal relatore. Ricorda infatti che il suo gruppo sarebbe stato favorevole al sistema tedesco se fosse stato inserito il voto disgiunto.

La Commissione respinge l'emendamento Toninelli 1.94.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, segnala l'intenzione di proporre una riformulazione dell'emendamento Sisto 1.170, accantonato nel corso della precedente seduta del 3 ottobre scorso, evidenziando che l'eventuale approvazione di detto emendamento nella nuova formulazione comporterebbe un invito al ritiro, altrimenti parere contrario, degli emendamenti La Russa 1.185, Sisto 1.171 e Galgano 1.127, anch'essi accantonati nella precedente seduta, che vertono sulla medesima questione del numero di seggi da assegnare ai collegi plurinominali.

Francesco Paolo SISTO (FI-PdL) chiede che gli sia concesso del tempo per valutare la proposta di riformulazione dell'emendamento a sua prima firma 1.170, preannunciata dal relatore.

Alfredo D'ATTORRE (MDP) ritiene che la proposta del relatore di passare all'esame di un emendamento accantonato contrasti con l'organizzazione dei lavori precedentemente concordata, secondo cui le questioni sottese agli emendamenti accantonati sarebbero state affrontate in un secondo momento.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, osserva come rientri nella piena facoltà del relatore proporre di revocare l'accantonamento precedentemente disposto per tale emendamento.

Alfredo D'ATTORRE (MDP) chiede che non si passi all'esame di proposte emendative vertenti su questioni che i commissari non hanno avuto modo di approfondire e ribadisce l'opportunità che le stesse siano affrontate nel seguito della discussione.

Ignazio LA RUSSA (FdI-AN), pur condividendo la possibilità per il relatore di esprimere in qualsiasi momento il proprio parere su proposte emendative precedentemente accantonate, chiede di conoscere la riformulazione che il relatore intende proporre dell'emendamento Sisto 1.170 e di disporre di un congruo lasso di tempo per la sua valutazione e per decidere conseguentemente se ritirare l'emendamento a sua firma 1.185.

Evidenzia inoltre che l'emendamento 1.185 non riguarda principalmente il numero di seggi da assegnare ai collegi plurinominali, ma più direttamente la determinazione per legge del numero di collegi plurinominali in cui ripartire ciascuna circoscrizione, da cui discende conseguentemente la previsione che il numero dei seggi di ciascun collegio sia compreso tra cinque e otto.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, aderisce alle richieste dei colleghi di non pas-

sare, per il momento, all'esame degli emendamenti La Russa 1.185, Sisto 1.170 e 1.171 e Galgano 1.127, dei quali conferma quindi la richiesta di accantonamento.

Giuseppe LAURICELLA (PD) chiede comunque di poter esaminare la proposta di riformulazione del relatore dell'emendamento Sisto 1.170.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, segnala che il relatore ha facoltà di decidere quando presentare la preannunciata proposta di riformulazione dell'emendamento Sisto 1.170, che per il momento rimane accantonato.

Domenico MENORELLO (Misto-CIPI) ritira l'emendamento Galgano 1.126, del quale è cofirmatario.

Ignazio LA RUSSA (FdI-AN) segnala come l'emendamento a sua firma 1.180 sia considerato fondamentale dal suo gruppo ai fini di una valutazione positiva del provvedimento in esame e pertanto dichiara di non voler aderire all'invito al ritiro formulato dal relatore.

Passa poi all'illustrazione della proposta emendativa, che prevede l'assegnazione di un premio di maggioranza, o di governabilità, che consente di attribuire il 54 per cento dei seggi, alla lista o coalizione di liste che abbia ottenuto almeno il 40 per cento dei seggi, non dei voti, sommando sia la quota assegnata con il sistema proporzionale che mediante i collegi uninominali. Nel caso in cui la lista o la coalizione abbia ottenuto un numero di seggi compreso tra il 37 per cento e il 40 per cento meno uno, il premio di maggioranza comporterebbe l'attribuzione del 51 per cento dei seggi. Sottolinea infine la fondamentale importanza del premio di maggioranza al fine di garantire la possibilità degli elettori di votare con maggior consapevolezza e di assicurare la governabilità del Paese.

Massimo PARISI (SC-ALA CLP-MAIE) preannuncia il proprio voto favorevole

sull'emendamento La Russa 1.180, osservando come questo sia analogo all'emendamento a sua prima firma 1.24.

Alfredo D'ATTORRE (MDP), chiedendo preliminarmente di poter esaminare la proposta del relatore di riformulazione dell'emendamento Sisto 1.170, osserva come sarebbe stato più corretto che il relatore avesse presentato una propria proposta emendativa, in modo da consentire la presentazione di subemendamenti.

Annuncia poi il proprio voto contrario sull'emendamento La Russa 1.180, volto a suo parere, a incrementare ulteriormente la quota maggioritaria del sistema elettorale, che già prevede l'assegnazione di una parte dei seggi mediante collegi uninominali. Osserva che l'aver collegato l'attribuzione del premio di maggioranza alla percentuale di seggi ottenuti, anziché di voti, potrebbe comportare l'attribuzione del premio alla lista o coalizione che ha ottenuto meno del 40 per cento dei voti e ciò avrebbe buone probabilità di essere giudicato incostituzionale.

Ritiene che un sistema così fortemente maggioritario potrebbe comportare un'alterazione del sistema parlamentare: un premio di maggioranza talmente incisivo, come quello proposto dal collega La Russa con l'emendamento 1.180, appare infatti più coerente con un sistema presidenziale, come quello statunitense, che con un sistema parlamentare, come quello italiano.

Domenico MENORELLO (Misto-CIpI), pur dichiarandosi un convinto proporzionalista, dichiara che si asterrà sull'emendamento La Russa 1.180, di cui riconosce l'omogeneità dell'impianto.

Danilo TONINELLI (M5S) fa notare che l'emendamento La Russa 1.180 peggiora il testo in esame, rendendo ancora più forzate e di convenienza le coalizioni ivi previste. Ritiene pertanto che si è di fronte al tentativo di frodare i cittadini e di limitarne la libertà di voto.

Ignazio LA RUSSA (FdI-AN) ritiene che il deputato Toninelli, senza concen-

trarsi sul contenuto del suo emendamento 1.180, abbia svolto considerazioni di propaganda peraltro riferendosi, in realtà, ad altre parti del testo. Giudica pertanto inaccettabile parlare di tentativo di frode con riferimento alla sua proposta emendativa.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ritiene di non aver riscontrato toni offensivi nell'intervento del deputato Toninelli, tenuto conto, peraltro, del vivace dibattito in corso.

La Commissione respinge l'emendamento La Russa 1.180.

Ignazio LA RUSSA (FdI-AN) dichiara di sottoscrivere tutte le proposte emendative a prima firma Biancofiore.

Giulio MARCON (SI-SEL-POS) illustra l'emendamento Civati 1.4, di cui è cofirmatario, auspicandone l'approvazione. Ritiene che il testo in esame preveda delle coalizioni di mera convenienza politica, non contemplando l'indicazione di un programma e di un candidato premier comuni.

Alfredo D'ATTORRE (MDP) si chiede per quale motivi il relatore non abbia proposto anche l'accantonamento dell'emendamento Civati 1.4, in quanto lo stesso emendamento tratta anche il tema dell'indicazione del candidato capo della forza politica, in relazione al quale sono state accantonate diverse proposte emendative.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, fa notare che l'emendamento Civati 1.4 prevede l'eliminazione delle coalizioni e, pertanto, riguarda un argomento differente da quello oggetto delle richiamate proposte emendative accantonate.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, rilevando una pervasiva tecnica dilatoria negli interventi del deputato D'Attorre, conferma il suo orientamento contrario sull'emendamento Civati 1.4, che ritiene abbia un contenuto diverso rispetto a quello

delle proposte emendative accantonate in materia di indicazione del capo della forza politica.

Alfredo D'ATTORRE (MDP) ritiene inaccettabile che si parli di pervasiva tecnica dilatoria nei suoi confronti, ricordando che il suo gruppo ha presentato un numero circoscritto di emendamenti riguardanti peraltro il merito del provvedimento. Ricorda che è stato piuttosto il gruppo del Partito democratico ad aver temporeggiato a lungo nel corso dell'iter del provvedimento.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, invita i gruppi ad evitare sterili polemiche su questioni che non riguardano l'oggetto dell'emendamento in discussione.

Alfredo D'ATTORRE (MDP) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Civati 1.4, giudicando necessario eliminare le anomale coalizioni previste nel testo.

La Commissione respinge l'emendamento Civati 1.4.

Andrea CECCONI (M5S) illustra il suo emendamento 1.96, sottolineando come le coalizioni, che ritiene non siano considerate dai Paesi europei più evoluti, storicamente abbiano prodotto effetti negativi, avendo favorito logiche partitiche connesse a spartizioni di poltrone. Osserva che le coalizioni formatesi prima delle elezioni peraltro non hanno mai garantito alcuna stabilità di governo, fornendo piuttosto un potere di veto ai partiti più piccoli.

Massimo PARISI (SC-ALA CLP-MAIE) interviene sull'emendamento Cecconi 1.96 per svolgere un ragionamento più ampio sulla questione delle coalizioni. Prima di tutto desidera ricordare ai deputati del Movimento 5 Stelle che all'inizio della legislatura hanno votato a favore di una mozione Giachetti che chiedeva il ripristino del cosiddetto « Mattarellum », si-

stema che prevede le coalizioni. Osserva poi che alle elezioni ci si presenta con le liste e, ad esempio, se si andasse a votare con il cosiddetto « Consultellum » si potrebbero avere listoni di gruppi diversi. In merito a quanto rilevato dal deputato Toninelli sul fatto che le coalizioni riuniscono forze assolutamente non omogenee, osserva che la storia insegna che le coalizioni esistono perché nessun partito in Italia ha mai raggiunto la soglia del 51 per cento. In base a questo dato si chiede, ove il Movimento 5 Stelle voglia veramente governare, con chi voglia farlo e se intenda formare una coalizione dopo le elezioni. Il sistema maggioritario, invece, responsabilizza le forze politiche a dire agli elettori prima con chi ci si accorda. Riguardo al premio di maggioranza, sottolinea che con un suo emendamento ha previsto un premio di governabilità che incide sulla quota proporzionale in linea, pertanto, con le sentenze della Corte costituzionale.

Alfredo D'ATTORRE (MDP) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Cecconi 1.96 per le identiche motivazioni addotte con riferimento al precedente emendamento Civati 1.4. Sulla questione del premio di maggioranza proposto dal deputato La Russa, fa presente che una coalizione può raggiungere il 37 per cento dei seggi partendo da una base del 31 per cento di voti reali. In questo modo una forza politica raggiungerebbe la maggioranza assoluta con poco più di un terzo del totale dei voti, in violazione della giurisprudenza della Corte costituzionale. Nel replicare al deputato Parisi, sottolinea le differenze delle coalizioni nel sistema del cosiddetto « Mattarellum », che propone un voto disgiunto con due schede e una competizione all'interno dei collegi uninominali, che spinge le forze politiche a unirsi. Purtroppo, spesso, questa unione è fatta per semplice convenienza e non per un progetto politico, dando vita a quelle coalizioni non coese che non hanno dato gran prova di sé in un sistema bipolare. Con il testo in esame le coalizioni si

prevedono addirittura in un sistema tripolare, con i risultati che si possono ben immaginare.

Danilo TONINELLI (M5S), intervenendo sull'emendamento Ceconi 1.96, sottolinea che se si volesse definire con due parole il sistema del cosiddetto « Rosatellum bis », si dovrebbe chiamarlo « frode elettorale ». Non può definirsi altrimenti un sistema che prevede una scheda con un nome e un insieme di simboli di partiti che non hanno nessun legame effettivo tra di loro. Per non parlare poi delle cosiddette « liste civetta », costituite per racimolare voti ingannando gli elettori. Il risultato sarà quello di dare la possibilità a partitini che non ottengono seggi, ma contribuiscono a far vincere la coalizione, di ricattare le forze politiche più grandi con la richiesta di posti di Governo. In questo modo governeranno forze che non hanno ottenuto alcun consenso elettorale. Per questo motivo il suo gruppo ha presentato l'emendamento Ceconi 1.96 che abolisce questo sistema ingannevole, studiato solo per bloccare il Movimento 5 Stelle, che è l'unica forza politica che non fa coalizione.

Giulio MARCON (SI-SEL-POS) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Ceconi 1.96, che abroga un sistema che favorisce il trasformismo e l'opportunismo, che sono la tara del nostro sistema politico fin dal Regno d'Italia.

La Commissione respinge l'emendamento Ceconi 1.96.

Andrea CECCONI (M5S) sottoscrive gli emendamenti Biancofiore 2.38 e 2.36.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia 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 svolto dalle 16.15 alle 16.25.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 4 ottobre 2017. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 16.25.

Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute.

Nuovo testo C. 3868 Governo, approvato dal Senato, e abb.

(Parere alla XII Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in esame.

Gian Luigi GIGLI (DeS-CD), *relatore*, fa presente che il disegno di legge in esame, recante « Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute », è stato approvato in prima lettura dal Senato nel maggio 2016. Trasmesso alla Camera è stato assegnato, ed è all'esame, in sede referente della XII commissione affari sociali che, nella seduta del 30 marzo 2017 lo ha adottato come testo base. Al testo del provvedimento sono poi state approvate numerose modifiche nel corso della fase emendativa. Qui di seguito si procederà ad un'illustrazione del contenuto dell'articolato quale risultante a seguito delle modifiche approvate.

Il Capo I (articoli da 1 a 1-ter) è dedicato a «Sperimentazione clinica dei medicinali e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza». Si osserva che, nel corso dell'esame in Commissione, è stato espunto l'articolo 2, che prevedeva l'aggiornamento dei LEA con l'inserimento delle procedure di controllo del dolore nella fase di travaglio da effettuarsi anche tramite il ricorso a tecniche di anestesia locoregionale, in quanto tali procedure sono state inserite nelle prestazioni erogate dal SSN dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017. Sempre nel corso dell'esame in sede referente, è stato inserito l'articolo 1-ter sull'applicazione e diffusione della medicina di genere.

L'articolo 1 reca una delega al Governo per la revisione della disciplina in materia di sperimentazione clinica dei medicinali per uso umano. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di sperimentazione clinica dei medicinali per uso umano, introducendo uno specifico riferimento alla medicina di genere e all'età pediatrica. Ulteriori termini e procedure per l'esercizio della delega (e per gli eventuali successivi decreti correttivi ed integrativi) sono posti dai commi da 3 a 5 del provvedimento in esame (vedi infra).

L'articolo 1-bis, inserito durante l'esame in commissione, disciplina il Centro di coordinamento nazionale dei comitati etici territoriali. Nel corso dell'esame in sede referente è stato inserito l'articolo ora in esame con la finalità di individuare con certezza i comitati etici territoriali (fino ad un massimo di 40), a cui sono stati affiancati comitati etici a valenza nazionale (nel numero massimo di tre), di cui uno dedicato alla sperimentazione in ambito pediatrico. L'attività dei comitati etici territoriali (di valutazione degli aspetti etici relativi alle sperimentazioni cliniche sui medicinali per uso umano) sarà coordinata, monitorata ed indirizzata dal Centro di coordinamento nazionale dei comitati etici territoriali per

le sperimentazioni cliniche sui medicinali per uso umano e sui dispositivi medici (di seguito denominato «Centro di coordinamento») istituito presso l'AIFA.

L'articolo 1-ter, inserito nel corso dell'esame in Commissione, dispone la predisposizione di un piano volto alla diffusione della medicina attenta alle differenze per sesso e genere («medicina di genere»). Il Piano, emanato, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, con decreto del Ministro della salute, sentita la Conferenza Stato-regioni, e avvalendosi del Centro nazionale di riferimento della medicina di genere dell'ISS, intende garantire la qualità e l'appropriatezza delle prestazioni erogate dal SSN in modo omogeneo sul territorio nazionale, mediante divulgazione, formazione e indicazione di pratiche sanitarie inerenti alla ricerca, alla prevenzione, alla diagnosi e alla cura basate sulle differenze derivanti dal sesso e dal genere.

Il capo II (articoli 3-13) si occupa delle professioni sanitarie. L'articolo 3 opera una revisione della disciplina delle professioni sanitarie, in parte novellando il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 233 del 13 settembre 1946, ai Capi I, II e III, concernenti gli ordini delle professioni sanitarie, gli albi nazionali e le federazioni nazionali, e in parte introducendo nuove disposizioni relative agli ordini e alle federazioni.

L'articolo 3-bis, inserito durante l'esame in Commissione, istituisce l'area delle professioni sociosanitarie ed individua il percorso procedurale necessario per l'individuazione di nuovi profili professionali. Nell'area professionale vengono poi ricompresi i preesistenti profili professionali di operatore sociosanitario e le professioni di assistente sociale, di sociologo e di educatore professionale.

L'articolo 3-ter, inserito nel corso dell'esame in sede referente, disciplina la procedura relativa all'individuazione e all'istituzione di nuove professioni sanitarie.

L'articolo 4, completamente modificato nel corso dell'esame in Commissione, individua, nell'ambito delle professioni sani-

tarie, le professioni dell'osteopata e del chiropratico, per l'istituzione delle quali si applica la procedura di cui all'articolo 5, comma 2, della legge n. 43 del 2006, come modificato dal provvedimento in esame (comma 1). Conseguentemente, con accordo stipulato in sede di Conferenza Stato-regioni, da adottare entro tre mesi dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, sono stabiliti: l'ambito di attività e le funzioni caratterizzanti le professioni dell'osteopata e del chiropratico, i criteri di valutazione dell'esperienza professionale nonché i criteri per il riconoscimento dei titoli equipollenti. Un successivo decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro della salute, da adottare entro sei mesi dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, acquisito il parere del Consiglio universitario nazionale e del Consiglio superiore di sanità, dovrà definire l'ordinamento didattico della formazione universitaria in osteopatia e in chiropratica nonché gli eventuali percorsi formativi integrativi.

L'articolo 5, che precedentemente disciplinava l'istituzione e il profilo della professione sanitaria del chiropratico, è stato soppresso.

L'articolo 6 concerne l'ordinamento delle professioni di chimico e fisico.

L'articolo 7 inserisce le professioni di biologo e di psicologo nell'ambito delle professioni sanitarie. Riguardo alle norme organizzative, all'ordine dei biologi si estende la disciplina di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233, come novellato dal provvedimento in esame. Per l'ordine degli psicologi resta ferma un'autonoma disciplina organizzativa, come modificata dalle novelle di cui al comma 5. L'articolo prevede, inoltre, il trasferimento di alcune competenze, relative ai due ordini summenzionati, dal Ministro (e Ministero) della giustizia al Ministro (e Ministero) della salute.

L'articolo 8 prevede l'istituzione, presso l'ordine degli ingegneri, dell'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici, demandando ad un regolamento

interministeriale la definizione dei requisiti per l'iscrizione, su base volontaria. Il comma 1 istituisce presso l'Ordine degli ingegneri l'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici. I requisiti per l'iscrizione, su base volontaria, all'elenco nazionale saranno fissati da un regolamento del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro della salute, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame (comma 2).

L'articolo 8-bis, inserito durante l'esame in commissione, apporta alcune modifiche alla legge n. 24 del 2017, recante Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie. Più in particolare la disposizione, interviene, in primo luogo, sul comma 5 dell'articolo 9, riguardante l'azione di responsabilità amministrativa della struttura sanitaria nei confronti dell'esercente la professione sanitaria, in caso di dolo o colpa grave di quest'ultimo, successivamente all'avvenuto risarcimento (sulla base di titolo giudiziale o stragiudiziale) ed entro un anno dall'avvenuto pagamento.

L'articolo 9, modificato in modo consistente durante l'esame in Commissione, incide sulla disciplina del reato di esercizio abusivo di una professione nonché sulle circostanze aggravanti di altre fattispecie di reato commesse nell'esercizio abusivo di una professione o di un'arte sanitaria. Il comma 1 sostituisce l'articolo 348 del codice penale, riguardante l'esercizio abusivo di una professione.

L'articolo 10, estende al farmacista le pene previste per il reato di commercio di sostanze dopanti dall'articolo 9 della legge n. 376 del 2000.

L'articolo 11 qualifica come aggravante comune l'avere, nei delitti non colposi, commesso il fatto in danno di persone ricoverate presso strutture sanitarie o presso strutture sociosanitarie residenziali o semiresidenziali, pubbliche e private, ovvero strutture socio-educative. In particolare, il disegno di legge modifica l'articolo 61 del codice penale, che contiene un

elenco di circostanze che, se riconosciute dal giudice, possono determinare un aumento fino a un terzo della pena prevista per il reato. Inserendo il numero 11-*sexies*, si prevede che tutti i delitti non colposi possano essere aggravati quando il fatto è commesso in danno di persone ricoverate in ospedali o nelle strutture sopracitate.

L'articolo 12 detta disposizioni in materia di formazione medica specialistica e di formazione di medici extracomunitari. Il comma 1 prevede la possibilità che ulteriori modalità attuative, anche negoziali, per l'inserimento dei medici in formazione specialistica all'interno delle strutture sanitarie che fanno parte della rete formativa di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 368 del 1999 siano definite con accordo stipulato in sede di Conferenza Stato-regioni e province autonome, su proposta dei Ministri della salute e del MIUR, di concerto con il MEF, in conformità a quanto disposto dall'articolo 21, comma 2-*ter*, del decreto-legge n. 104 del 2013 (Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 128/2013.

Il Capo III recante Disposizioni concernenti il Ministero della salute, si compone del solo articolo 14. L'articolo 14 modifica la disciplina vigente relativa al ruolo della dirigenza sanitaria del Ministero della salute: da un lato, istituisce un unico livello di detto ruolo e, dall'altro, estende ai dirigenti sanitari del Ministero gli istituti giuridici ed economici previsti per la dirigenza sanitaria del SSN. La finalità della norma è di ridurre il divario esistente tra i trattamenti economici dei dirigenti delle professionalità sanitarie dipendenti da enti ed aziende del SSN (che godono di una significativa indennità in ragione dell'esclusività del rapporto di lavoro), e quelli del Ministero della salute, e permettere a quest'ultimo il reclutamento di risorse con qualificata professionalità sanitaria. Ciò a motivo di un'attesa riduzione, nel prossimo futuro, dell'offerta di medici e veterinari impiegati nel SSN, anche per i prossimi collocamenti a riposo stimati in base all'attuale distribuzione per età di tali

dirigenti, in rapporto al numero annuo medio di laureati medici e veterinari. Più in dettaglio, la nuova disciplina, finalizzata ad assicurare un efficace assolvimento dei compiti primari di tutela della salute affidati al medesimo Ministero, prevede al comma 1, primo periodo, l'individuazione dei dirigenti dipendenti del Ministero della salute con professionalità sanitaria, vale a dire quelli di cui all'articolo 18, comma 8, del decreto legislativo n. 502 del 1992 (personale dirigente inquadrato nei profili professionali di medico chirurgo, medico veterinario, chimico, farmacista, biologo e psicologo), e per coloro che sono stati successivamente inquadrati nelle corrispondenti qualifiche, per i quali, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, opera la collocazione in un unico livello del ruolo della dirigenza sanitaria del Ministero della salute. È prevista la clausola di invarianza finanziaria e, pertanto, tale unificazione del livello di dirigenza deve avvenire senza oneri per la finanza pubblica.

Il Capo IV (Disposizioni finali) si compone del solo articolo 15 che contiene una norma di chiusura volta a salvaguardare le competenze legislative delle regioni a statuto ordinario e quelle delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. Prevede infatti che le regioni a statuto ordinario devono adeguare il proprio ordinamento alle disposizioni di principio derivanti dalla presente legge secondo quanto previsto dall'articolo 117, terzo comma, delle Costituzioni (comma 1). Sono inoltre fatte salve le potestà legislative attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione (comma 2).

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, il testo interviene in via principale sulle materie « professioni » e « tutela della salute », di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni e la materia « ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali », attribuita alla competenza

legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione. Vengono altresì in rilievo, per taluni aspetti, le materie « formazione professionale » di competenza legislativa regionale e la materia « determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale » di competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione. Per quanto attiene a quelle disposizioni che incidono su fattispecie di reato, il provvedimento interviene anche sulla materia ordinamento civile e penale, attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato*).

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 16.30.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 884 del 3 ottobre 2017, a pagina 116, prima colonna, quarantesima riga, sostituire le parole: « 116 eletti » con le seguenti: « 52 eletti »; a pagina 177, seconda colonna, sedicesima riga, sostituire il numero: « 75 » con il numero: « 70 »; a pagina 206, prima colonna, ventiquattresima riga, sostituire il numero: « 75 » con il numero: « 70 ».

ALLEGATO

Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute (Nuovo testo C. 3868 Governo, approvato dal Senato, e abb.).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge C. 3868 Governo, approvato dal Senato, e abb., recante « Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute »;

osservato, quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, che il testo interviene in via principale sulle materie « professioni » e « tutela della salute », di competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni e la materia « ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali », attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione;

rilevato altresì che vengono in rilievo, per taluni aspetti, le materie « formazione professionale » di competenza legislativa regionale e la materia « determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale » di competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione;

osservato che, per quanto attiene a quelle disposizioni che incidono su fatti-

specie di reato, il provvedimento interviene anche sulla materia « ordinamento civile e penale », attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione;

considerato che il provvedimento in esame, all'articolo 15, specifica, con una norma di carattere generale, che le regioni adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni di principio desumibili dalla presente legge ai sensi dell'articolo 117, terzo comma della Costituzione;

valutata l'opportunità – al fine di evitare incertezze in sede applicativa e tenuto conto che il testo prevede, in più parti, forme di coinvolgimento delle regioni – di specificare le disposizioni del testo che costituiscono norme di principio cui le regioni adeguano il proprio ordinamento e quali siano invece direttamente applicabili alle stesse;

rilevato che per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano il comma 2 dell'articolo 15 reca la clausola di salvaguardia in relazione alle potestà alle stesse attribuite dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione;

evidenziato che, a differenza di quanto previsto per l'individuazione in futuro di altre nuove professioni sanitarie, le professioni di osteopata e chiropratico sono state individuate dall'articolo 4 del provvedimento in esame, senza fare rife-

rimento ai fabbisogni connessi agli obiettivi di salute previsti nel Piano Sanitario Nazionale o nei Piani Sanitari Regionali nonostante l'impatto possibile sulla organizzazione dei servizi,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) al fine di evitare incertezze in sede applicativa, valuti la Commissione di merito l'opportunità di specificare le disposizioni del testo che costituiscono norme di principio cui le regioni ade-

guano il proprio ordinamento e quali siano invece direttamente applicabili alle stesse;

b) si valuti l'istituzione di un nuovo ruolo della dirigenza sanitaria del Ministero della salute, disposto dall'articolo 14, comma 1, in un'amministrazione dove è già presente un ruolo della dirigenza, alla luce della norma di carattere generale recata dall'articolo 23 del testo unico sul pubblico impiego, di cui al decreto legislativo n. 165 del 2001, che prevede che in ogni amministrazione dello Stato è istituito il ruolo dei dirigenti, che si articola nella prima e nella seconda fascia, nel cui ambito sono definite apposite sezioni in modo da garantire l'eventuale specificità tecnica.