

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	127
DL 183/2020: Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. C. 2845 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e V) (<i>Esame e rinvio</i>)	127
Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2019-2020. Emendamenti C. 2670 Governo (Parere alla XIV Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	133
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	133

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 20 gennaio 2021. — Presidenza della presidente Marialucia LOREFICE. — Interviene la sottosegretaria di Stato per la salute, Sandra Zampa.

La seduta comincia alle 14.

Variazione nella composizione della Commissione.

Marialucia LOREFICE comunica che il deputato Andrea GIORGIS entra a farne parte della Commissione che è sostituito dal deputato Lepri, essendo sottosegretario di Stato alla giustizia.

DL 183/2020: Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea.

C. 2845 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Celeste D'ARRANDO (M5S), *relatrice*, precisa che nello svolgimento della sua relazione si soffermerà sulle disposizioni contenute nel disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 183 del 2020 volte a incidere su materie oggetto della competenza della XII Commissione. Richiama, innanzitutto, il comma 8 dell'articolo 1, che ha lo scopo di fronteggiare la grave carenza di personale del Servizio sanitario nazionale e di superare le situazioni di precariato, introducendo nel comma 11-*bis* dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 75 del 2017 una disposizione tesa a riconoscere al personale dirigenziale e non dirigenziale del Servizio sanitario l'attività prestata in base a contratti di somministrazione per la partecipazione alle procedure concorsuali riservate – previste dal comma 2 dello stesso articolo 20 – nonché per l'assunzione a tempo indeterminato di personale non dirigenziale già reclutato con contratti a tempo determinato, in relazione

alle medesime attività svolte, mediante procedure concorsuali, anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione. Tale disposizione appare conforme al recente orientamento giurisprudenziale che ha considerato favorevolmente, tra le forme di lavoro flessibile, ai fini della stabilizzazione del personale precario in possesso di determinati requisiti di servizio mediante procedure concorsuali riservate, anche il lavoro prestato mediante contratti di somministrazione.

Cita, quindi, il comma 8 dell'articolo 3, che proroga dal 31 dicembre 2020 al 31 dicembre 2021 la temporanea sospensione delle azioni esecutive nei confronti degli enti del Servizio sanitario nazionale con riferimento al tempestivo pagamento dei debiti commerciali maturati alla data del 31 dicembre 2019 relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali.

Con una modifica all'articolo 2, comma 67-bis, quinto periodo, della legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria per il 2010), il comma 1 dell'articolo 4 estende anche al 2021 la possibilità, in via transitoria, di ripartire le risorse accantonate sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale per le quote premiali da destinare alle regioni virtuose, attualmente distribuite in misura complementare alle risorse assegnate in applicazione dei costi standard, tenendo conto dei criteri di riequilibrio indicati dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome. La proroga si è resa necessaria in quanto non risulta ancora adottato il decreto interministeriale di cui al primo periodo del già citato articolo 2, comma 67-bis, della legge n. 191 del 2009, che dovrà stabilire le forme premiali, da ripartire fra le regioni virtuose, a valere sulle risorse ordinarie previste dalla legislazione vigente per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

In relazione alle proroghe di cui ai successivi commi 2 e 3 dell'articolo 4, evidenzia che si dispone l'accantonamento, per l'anno 2021, di una somma annua pari, complessivamente, a 32,5 milioni di euro a valere sulle disponibilità finanziarie per il

Servizio sanitario nazionale per il medesimo anno, in favore di strutture, anche private accreditate, di rilievo nazionale e internazionale per riconosciute specificità e innovatività nell'erogazione di prestazioni pediatriche, con specifica prevalenza di trapianti di tipo allogenico, e in favore di strutture che erogano, come centri di riferimento nazionale per l'adroterapia, trattamenti con irradiazione di ioni carbonio per specifiche neoplasie maligne. Tale accantonamento è finalizzato alla realizzazione di specifici obiettivi connessi all'attività di ricerca, assistenza e cura relativi al miglioramento dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, e collegati a prestazioni che non trovano adeguata remunerazione nel vigente nomenclatore tariffario. L'accantonamento è, infatti, previsto nelle more della definizione del procedimento di aggiornamento del sistema di remunerazione delle prestazioni del Servizio sanitario nazionale.

Con la proroga disposta dal comma 4 dell'articolo 4, in considerazione dell'emergenza sanitaria in atto, tenuto conto delle esigenze rappresentate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, si concede un ulteriore anno, quindi a partire dal 2022, per l'adozione di una metodologia per la determinazione del fabbisogno di personale degli enti del Servizio sanitario nazionale, in coerenza con quanto stabilito dal decreto ministeriale n. 70 del 2015, e dall'articolo 1, comma 516, lettera c), della legge n. 145 del 2018, metodologia cui, sulla base della vigente disposizione, sono subordinati gli incrementi percentuali di spesa per il personale.

Osserva, poi, che il comma 5 dell'articolo 4, mediante una modifica testuale all'articolo 42 del decreto legislativo n. 26 del 2014, differisce dal 1° gennaio 2021 al 1° gennaio 2022 la sospensione dell'applicazione di alcuni divieti e condizioni in materia di procedure sugli animali a fini scientifici, con particolare riferimento all'autorizzazione di procedure relative a xenotrapianti, alle ricerche sulle sostanze d'abuso e alla condizione secondo la quale un animale già usato in una o più procedure possa essere impiegato in altre procedure

solo qualora queste ultime siano classificate come « lievi » o « non risveglio ». Tale divieto è contenuto nel decreto legislativo n. 26 del 2014, peraltro finalizzato a recepire la direttiva 2010/63/UE sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici.

Il comma 6 dell'articolo 4 consente che alcune procedure concorsuali e le conseguenti assunzioni a tempo indeterminato, già autorizzate in favore dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) per il periodo 2016-2020, siano effettuate nel 2021. La relazione illustrativa del disegno di legge di conversione del presente decreto precisa che la proroga in esame è volta a consentire sia l'indizione e lo svolgimento della procedura concorsuale relativa a dirigenti sanitari biologi sia il completamento della procedura concorsuale relativa a dieci dirigenti amministrativi di seconda fascia, nonché a permettere le relative assunzioni.

Il comma 7 dell'articolo 4 consente per gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico e gli Istituti zooprofilattici sperimentali la proroga fino al 30 settembre 2021 dei contratti di lavoro flessibile in corso, relativi ad attività di ricerca o di supporto alla ricerca. La possibilità di proroga dei contratti è posta in deroga al divieto di stipulazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, di contratti di collaborazione coordinata e continuativa, decorrente dal 1° luglio 2019. Le relazioni illustrativa e tecnica del disegno di legge di conversione del presente decreto rilevano che la proroga di cui alla disposizione in oggetto si rende necessaria, anche in relazione ai ritardi che ci saranno nello svolgimento delle procedure concorsuali, a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Il comma 8 dell'articolo 4, allo scopo di garantire l'ampliamento della platea dei soggetti idonei all'incarico di direttore generale degli enti e delle aziende del Servizio sanitario nazionale, anche in ragione delle esigenze straordinarie derivanti dalla diffusione del COVID-19, prevede che l'aggiornamento dell'elenco nazionale dei soggetti idonei alla nomina di direttore generale delle aziende sanitarie locali, delle aziende

ospedaliere e degli altri enti del SSN, di cui all'articolo 1 del decreto legislativo n. 171 del 2016, possa avvenire entro il 21 marzo 2021.

L'articolo 11, comma 1, fissa al 31 dicembre 2021, il termine perentorio per la trasformazione, senza devoluzione di patrimonio, delle Società di mutuo soccorso (SOMS) in Associazioni di promozione sociale (APS) o in altre associazioni del Terzo settore.

Il comma 5 dell'articolo 12, poi, estende al 30 aprile 2021, in attesa di un apposito decreto interministeriale di regolazione della materia, il termine previsto per l'applicazione di un regime transitorio per la sorveglianza radiometrica previsto dal decreto legislativo n. 100 del 2011, che ha introdotto una nuova disciplina per l'adozione di misure idonee ad evitare il rischio di esposizione delle persone a livelli anomali di radioattività e di contaminazione dell'ambiente.

Osserva, quindi, che l'articolo 18, aggiungendo un comma 3-*bis* all'articolo 105 del decreto-legge n. 34 del 2020, consente di utilizzare fino al mese di giugno 2021 le risorse del Fondo per le politiche della famiglia destinate ai Comuni, per finanziare progetti volti a contrastare la povertà educativa e ad incrementare le opportunità culturali e educative dei minori. Ai sensi del comma 2, le modalità per il riparto della quota di risorse vengono definite con decreto del Ministro con delega per le politiche familiari, previa intesa in sede di Conferenza unificata, riservando il 10 per cento per il finanziamento dei progetti volti a contrastare la povertà educativa e la restante quota al potenziamento dei centri estivi e dei servizi socioeducativi.

Rileva altresì come l'articolo 19 preveda la proroga, fino alla data di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e comunque non oltre il 31 marzo 2021, dei termini stabiliti dalle disposizioni legislative tassativamente elencate nell'allegato 1, annesso al decreto.

Richiama, quindi, in quest'ambito, le disposizioni di interesse per la XII Commissione che vengono prorogate: l'articolo 2-*bis*, comma 3, del decreto-legge n. 18 del

2020, concernente gli incarichi di lavoro autonomo, anche di collaborazione coordinata e continuativa, che si prevede possano essere conferiti anche ai laureati in medicina e chirurgia abilitati all'esercizio della professione medica e iscritti agli Ordini professionali; l'articolo 3, comma 4, del decreto-legge n. 18 del 2020, concernente il potenziamento delle reti assistenziali; l'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto-legge n. 18 del 2020, che disciplinano le aree sanitarie temporanee; l'articolo 5-bis, commi 1 e 3, del decreto-legge n. 18 del 2020, recante disposizioni finalizzate a facilitare l'acquisizione di dispositivi di protezione e medicali; l'articolo 12, comma 2, del decreto-legge n. 18 del 2020, relativo alla permanenza in servizio del personale del ruolo dei medici e del settore sanitario della Polizia di Stato; l'articolo 13, commi 1 e 1-bis, del decreto-legge n. 18 del 2020, di deroga alle norme in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali sanitarie e in materia di cittadinanza per l'assunzione alle dipendenze della pubblica amministrazione; l'articolo 15, comma 1, del decreto-legge n. 18 del 2020, recante misure straordinarie per la produzione di mascherine chirurgiche e dispositivi di protezione individuali; l'articolo 17-bis, commi 1 e 6, del decreto-legge n. 18 del 2020, recante disposizioni sul trattamento dei dati personali nel contesto emergenziale; l'articolo 73-bis del decreto-legge n. 18 del 2020, recante misure per la profilassi del personale delle Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; l'articolo 83, comma 1 del decreto-legge n. 34 del 2020, che ha disposto l'obbligo per i datori di lavoro di assicurare la sorveglianza sanitaria eccezionale dei lavoratori maggiormente esposti a rischio di contagio, in ragione di determinati fattori (età, immunodepressione, esiti di patologie oncologiche, svolgimento di terapie salvavita o comorbidità); l'articolo 102, comma 6, del decreto-legge n. 18 del 2020, che agevola il riconoscimento delle qualifiche professionali, in ambito sanitario, conseguite nell'ambito dei Paesi membri dell'Unione europea; l'articolo 122, comma 4, del decreto-legge n. 18 del 2020, che proroga il

termine entro il quale opera il Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19; l'articolo 27-bis, comma 1, del decreto-legge n. 23 del 2020, in materia di distribuzione diretta dei farmaci forniti agli assistiti da parte delle farmacie convenzionate con il Servizio sanitario nazionale; l'articolo 38, commi 1 e 6, del decreto-legge n. 23 del 2020, recante una norma transitoria relativa alla corresponsione di incrementi del trattamento economico ai medici di medicina generale ed ai pediatri di libera scelta; l'articolo 40, commi 1, 3 e 5, del decreto-legge n. 23 del 2020, sulla sperimentazione clinica dei farmaci, con riferimento a pazienti affetti dal virus COVID-19, nonché sull'uso compassionevole dei farmaci in fase di sperimentazione destinato ai medesimi pazienti; l'articolo 4, commi 1 e 3, del decreto-legge n. 34 del 2020, che disciplina la remunerazione di specifiche funzioni assistenziali per l'emergenza COVID-19; l'articolo 9 del decreto-legge n. 34 del 2020, che proroga ulteriormente la validità dei piani terapeutici in scadenza durante il periodo dell'emergenza epidemiologica, relativi a specifiche patologie che includono ausili, dispositivi monouso e protesici in considerazione della necessità di ridurre il rischio di infezione, limitando l'affluenza negli ambulatori specialistici per ottenere il rinnovo dei predetti piani.

Rossana BOLDI (LEGA) richiama l'attenzione della Commissione sulla normativa vigente, che ha introdotto forti limitazioni all'utilizzo degli animali a fini scientifici e che ha determinato anche l'apertura di una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia. Ricorda, infatti, che il decreto legislativo n. 61 del 2014 ne ha previsto il divieto di utilizzo per la ricerca su xenotrapianti e sostanze d'abuso mentre la nuova normativa europea consentiva limiti più stringenti solo in caso di disposizioni già previste dalla normativa nazionale. Ritiene utile precisare, al riguardo, che la ricerca sulle sostanze d'abuso non riguarda prodotti quali l'alcol o i derivati dal tabacco ma verte soprattutto sulle so-

stanze stupefacenti e sui farmaci che agiscono sul sistema nervoso. Segnala, quindi, che la predetta normativa, di fatto, non ha trovato applicazione in quanto la sua entrata in vigore è stata ripetutamente oggetto di proroga, di anno in anno.

Nel porre in evidenza che la normativa europea già prevede un utilizzo a fini della ricerca di animali solo nei casi in cui non è possibile individuare procedure alternative e che nel mondo scientifico è ampiamente condiviso un approccio basato sulla massima tutela per gli animali, ribadisce che un'impostazione eccessivamente restrittiva oltrepassa i limiti imposti dalla ragionevolezza e crea notevoli difficoltà ai ricercatori italiani per quanto concerne la partecipazione ai bandi europei. Nel richiamare il recente intervento svolto in Assemblea dal Ministro della salute, Speranza, il quale ha sottolineato il valore della ricerca, in particolare nell'attuale contesto pandemico, lancia un appello a tutti i componenti della Commissione affinché si facciano promotori dell'introduzione di una disposizione di buon senso, che consenta quantomeno un orizzonte temporale più ampio per l'ulteriore proroga dell'entrata in vigore della normativa di cui al decreto legislativo n. 61 del 2014, rispetto a quello già previsto dal provvedimento in discussione.

Giuditta PINI (PD) manifesta condivisione per le problematiche evidenziate dalla collega Boldi, ricordando che tali criticità sono state segnalate già da molti anni e che l'importanza della ricerca è stata evidenziata soprattutto nell'attuale contesto di emergenza sanitaria. Ribadisce che la proroga di un solo anno dell'entrata in vigore delle disposizioni recate dal decreto legislativo n. 61 del 2014 costituisce un limite per la partecipazione ai bandi di ricerca di durata pluriennale.

Auspica, pertanto, che si possa svolgere all'interno della Commissione un confronto aperto al fine di individuare una soluzione di ampio respiro, osservando che il rispetto della normativa europea costituisce un fattore di crescita per il Paese.

Fabiola BOLOGNA (MISTO-PP-AP-PSI) si associa alle considerazioni svolte dalle colleghe precedentemente intervenute, segnalando nuovamente le difficoltà connesse all'accesso ai bandi di ricerca. Invita, pertanto, a svolgere un'ulteriore riflessione circa l'opportunità di una proroga di anno in anno dell'entrata in vigore della suddetta normativa, che impedisce di fatto lo svolgimento della ricerca, anche al fine di non determinare un ulteriore esodo di ricercatori dell'Italia. Auspica che la Commissione possa contribuire ad individuare una soluzione adeguata, in un contesto che ha confermato l'importanza della ricerca scientifica per la vita quotidiana di tutti i cittadini.

Angela IANARO (M5S), facendo riferimento alla propria esperienza di ricercatrice svolta, in una fase precedente, in un contesto internazionale, segnala che in ambito scientifico è ampiamente condiviso il principio di assicurare la tutela degli animali, limitandone il più possibile l'utilizzo. Rileva, tuttavia, che tale utilizzo appare spesso insostituibile nella fase preclinica della ricerca, ricordando che in ogni caso è importante incentivare gli studi volti a individuare possibili metodologie alternative. Nel ribadire che i ricercatori, in alcuni casi anche ponendo a rischio la propria sicurezza, seguono protocolli volti a tutelare il benessere degli animali, rileva che il rinvio, di anno in anno, dell'entrata in vigore delle norme che introdurrebbero determinati limiti e divieti rappresenta un segnale del carattere oggettivo delle criticità esistenti. Si augura, pertanto, che vi possa essere un confronto al fine di dare una risposta definitiva a tale problematica.

Lisa NOJA (IV), associandosi agli interventi svolti in precedenza, sottolinea l'esigenza di assicurare maggiori certezze ai ricercatori, prevedendo una proroga di durata superiore all'anno. Ritieni, infatti, che l'attuale contesto caratterizzato dall'emergenza sanitaria abbia posto in evidenza l'importanza della ricerca scientifica e che, pertanto, ciò possa rappresentare un'occasione per affrontare le criticità segnalate, con un orizzonte temporale più esteso.

Massimo Enrico BARONI (M5S), precisando di non essere un animalista e riconoscendo di essere un mangiatore di carne, dichiara di non condividere le considerazioni svolte dalle colleghe sinora intervenute. In primo luogo, ritiene importante circoscrivere la portata dei limiti previsti per la sperimentazione, ricordando che la discussione in corso riguarda la ricerca sugli xenotrapianti e le sostanze d'abuso. Dichiara di aver approfondito le implicazioni dell'utilizzo degli animali per la ricerca e di avere cambiato parere dopo essersi confrontato con i portatori di una visione differente. Osserva che si è in presenza di un tema etico e potenzialmente divisivo e che non appare corretto un approccio che delinea una contrapposizione tra difensori della libertà scientifica e coloro che la vogliono ostacolare.

Riservandosi di approfondire in altra sede, anche con considerazioni di tipo epistemologico, le numerose implicazioni di tale problematica, osserva che le limitazioni riguardano in particolare la ricerca in ambito pubblico in quanto per le imprese multinazionali è sempre possibile trasferire fasi della ricerca al di fuori del territorio nazionale. Richiamando le considerazioni del politologo Giorgio Galli, recentemente scomparso, circa le teorie di Karl Popper e Thomas Kuhn sul metodo scientifico, segnala l'importanza del rapporto tra politica e scienza. Invita a considerare con la dovuta attenzione quanti propongono soluzioni alternative, in quanto essi rappresentano in qualche modo dei precursori in relazione a sfide fondamentali per il futuro, ricordando anche il forte impatto dell'allevamento animale in termini di produzione di anidride carbonica.

Ricordando che ancora negli anni '60 sono stati condotti esperimenti sul dolore umano che oggi apparirebbero inconcepibili, sottolinea che non è possibile considerare la ricerca scientifica senza tenere conto del dolore indotto in un altro essere vivente. Segnala, quindi, le pratiche che registrano una diffusione crescente, quali l'anestesia epidurale, che hanno consentito superare la tradizione associazione del parto

al dolore e che tuttora incontrano alcune resistenze.

Esprimendo apprezzamento, pur essendo un forte consumatore di prodotti derivanti dal tabacco, per le misure restrittive in materia di fumo introdotte dal sindaco di Milano Sala, ricorda che ora appare inconcepibile proporre un filmato in cui viene mostrato uno scimpanzé che fuma una sigaretta, come avveniva in passato, ma che nello stesso tempo perdura la ricerca scientifica sugli effetti del fumo sugli animali, nonostante siano ampiamente noti i gravi danni che il tabacco provoca alla salute. Ritiene, pertanto, che la ricerca scientifica debba sempre svolgersi in maniera responsabile. Segnalando gli sviluppi della epigenetica, che hanno portato anche ad una rivalutazione delle teorie evoluzionistiche di Lamarck, rimarca l'importanza di un approccio scientifico che tenga conto della complessità della realtà. Invita, inoltre, a riflettere sul fatto che in Italia per ogni quaranta borse di studio vinte da giovani dottorandi solo uno di essi riuscirà a diventare un ricercatore, peraltro in un contesto caratterizzato dalla prevalenza di legami familiari o di conoscenza.

Invita, quindi, ad un approccio alla ricerca scientifica volto a modificare abitudini consolidate e a superare metodi non più sostenibili, affrontando il divario tra principi etici e comportamenti perseguiti e coniugando libertà e responsabilità. Ribadisce la necessità di considerare con la dovuta attenzione le ragioni di coloro che propongono metodi alternativi, anche superando la logica alla base della normativa europea, segnalando che probabilmente essi anticipano una visione che nell'immediato futuro sarà ampiamente prevalente.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, in considerazione del fatto che alle ore 15 la XII Commissione è impegnata in una seduta con la Commissione Giustizia e ricordando che la discussione potrà proseguire in una seduta successiva, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea
– Legge europea 2019-2020.

Emendamenti C. 2670 Governo.

(Parere alla XIV Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione procede all'esame degli emendamenti di competenza presentati presso la XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) al provvedimento in oggetto.

Vito DE FILIPPO (PD), *relatore*, alla luce dell'ampio dibattito appena svolto in sede di esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 183 del 2020 in relazione all'utilizzo di animali a fini di ricerca,

ricordando che alcune proposte emendative vertenti sulla stessa materia sono state presentate anche nell'ambito del disegno di legge europea, chiede un rinvio dell'esame di queste ultime, al fine di poter effettuare i dovuti approfondimenti al riguardo.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento in titolo ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.25 alle 15.50.