

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 192/2014: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative. C. 2803 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e V) (<i>Esame e rinvio</i>)	87
AVVERTENZA	92

SEDE CONSULTIVA

Martedì 20 gennaio 2015. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU.

La seduta comincia alle 14.05.

DL 192/2014: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative.

C. 2803 Governo.

(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, ricorda che la Commissione inizia l'esame, in sede consultiva, per il parere alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e V (Bilancio), del disegno di legge C. 2803 «DL 192/2014: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative».

Ricorda, altresì, che il termine per la presentazione degli emendamenti presso le Commissioni di merito scade alle ore 15 della giornata odierna e che le Commissioni medesime dovrebbero concluderne l'esame presumibilmente entro martedì o al più tardi mercoledì prossimo.

Da, quindi, la parola alla relatrice Sbrollini per lo svolgimento della relazione.

Daniela SBROLLINI (PD), *relatore*, ricorda che il cosiddetto decreto «Proroga termini» o «Milleproroghe» è il decreto-legge annuale che il Governo emana di norma entro la fine di ciascun anno, al fine di prorogare termini previsti da disposizioni legislative di cui è prossima la scadenza.

Per quanto riguarda la XII Commissione Affari Sociali, le norme del decreto-legge n. 192 del 2014 che contengono proroghe incidenti su materie di competenza sono l'articolo 1, comma 7, e l'articolo 7.

Ricorda, poi, che l'articolo 1, comma 7, proroga al 31 dicembre 2015 i contratti di lavoro a tempo determinato, stipulati dall'AIFA per il conferimento di incarichi dirigenziali, in essere alla data di entrata in vigore del decreto legge in esame e con scadenza fino al 31 marzo 2015, anche ove eccedenti la quota di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, ovvero in deroga al limite percentuale del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti

alla seconda fascia. Tale proroga appare necessaria al fine di consentire la continuità nello svolgimento delle funzioni istituzionali dell'Agenzia, nelle more della riorganizzazione organica della stessa.

I predetti contratti sono stati stipulati dall'AIFA ai sensi dell'articolo 48, comma 7, del decreto-legge n. 269 del 2003, istitutivo dell'AIFA, secondo cui «l'Agenzia può assumere, in relazione a particolari e motivate esigenze, cui non può far fronte con personale in servizio, e nei limiti delle proprie disponibilità finanziarie, personale tecnico o altamente qualificato, con contratti a tempo determinato di diritto privato».

Fa presente, quindi, che la norma in esame dispone, altresì, che la spesa derivante dalla proroga, quantificata in 495.440 euro per il 2015, non reca nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica ed è finanziata a valere sulle risorse di cui all'articolo 48, comma 8, lettera b), del citato decreto-legge, facendo così riferimento alle risorse derivanti dalla maggiorazione del 20 per cento delle tariffe per prestazioni rese dall'AIFA stessa, comprensive di quelle connesse alle ispezioni. Tali entrate confluiscono direttamente al bilancio dell'AIFA, ai sensi del comma 10 del medesimo articolo 48.

Come si evince dalla relazione di accompagnamento al decreto-legge in oggetto, le unità dirigenziali interessate dalla norma di proroga sono le seguenti: direttore dell'Ufficio Affari Legali, il cui contratto scade il 6 gennaio 2015; direttore dell'Ufficio di Presidenza, il cui contratto scade il 17 gennaio 2015; direttore dell'Ufficio Stampa, il cui contratto scade il 31 marzo 2015; direttore dell'Ufficio Segreteria Tecnica della Direzione Generale, il cui contratto scade il 31 marzo 2015.

In proposito, segnala che, anche a seguito della entrata in vigore del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, (c.d. *spending review*) che tra l'altro ha inciso sull'assetto organizzativo, dirigenziale e non dirigenziale dell'AIFA, allo stato attuale, la dotazione organica dell'AIFA è pari a 389 unità.

Inoltre, come ha già detto, ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, le pubbliche amministrazioni – e quindi anche l'AIFA – possono conferire ad esterni, con contratto a tempo determinato, un numero di incarichi pari all'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla II fascia, quota che nel caso di specie corrisponde a circa 3 unità. Attualmente, tuttavia, in AIFA gli incarichi conferiti ad esterni sono pari a 6 unità, quindi con uno sfioramento di tre unità rispetto alla quota consentita. A quelli sopra indicati, interessati dalla norma di proroga, infatti, devono aggiungersi i seguenti due incarichi: direttore dell'Ufficio Prezzi e Rimborso, il cui contratto scade l'8 agosto 2015, ma che è in collocamento in quiescenza anticipata al prossimo 30 aprile 2015; responsabile dell'Unità dirigenziale per i Registri di monitoraggio o dei farmaci e gestione esperti AIFA, il cui contratto scade il 31 maggio 2017. Pertanto, considerato che una delle due unità dirigenziali da ultimo indicate si collocherà in quiescenza anticipata il prossimo 30 aprile 2015, gli incarichi conferiti da AIFA ad esterni supereranno, stante la proroga disposta dalla presente norma, a decorrere dal 30 aprile 2015, di sole due unità la quota di cui al citato articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001. Per tali ragioni, il comma 7 prevede che i contratti possano essere prorogati anche se eccedenti la quota di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Passando ad illustrare l'articolo 7 (*Proroga di termini in materia sanitaria*), segnala che il comma 1 proroga al 30 giugno 2015 il termine del 31 dicembre 2014 entro cui i servizi trasfusionali e le unità di raccolta del sangue e degli emocomponenti devono completare le procedure di autorizzazione richieste. Nello specifico, la norma in esame proroga dal 31 dicembre 2014 al 30 giugno 2015 il termine per la completa attuazione dell'Accordo Stato-regioni del 16 dicembre 2010 sui requisiti minimi organizzativi, strutturali e tecno-

logici delle attività sanitarie dei servizi trasfusionali e delle unità di raccolta del sangue e degli emocomponenti.

La necessità della proroga al 30 giugno 2015 di tale termine, alla luce della relazione di accompagnamento del Governo, deriva dal fatto che non tutte le Regioni e Province autonome riusciranno a completare il percorso di autorizzazione e accreditamento di Servizi trasfusionali e delle Unità di raccolta, previsto dal citato Accordo Stato-Regioni del 16 dicembre 2010 finalizzato alla piena conformità del sistema alle normative vigenti. Pertanto, al fine di garantire la tutela della salute pubblica, è necessario che i Servizi trasfusionali e le Unità di raccolta operanti sul territorio nazionale siano rispondenti ai requisiti previsti dalle normative nazionali ed europee, e quindi autorizzati e accreditati dalle Regioni e Province autonome entro il 30 giugno 2015, allo scopo di assicurare la qualità e la sicurezza dei prodotti del sangue destinati alla trasfusione, ivi compreso il plasma destinato alla produzione di medicinali emoderivati, con l'obiettivo che sia assicurata l'erogazione dei Livelli essenziali di assistenza.

Fa presente che il comma 2 reca numerose proroghe incidenti sul decreto legislativo n. 178 del 2012 di riorganizzazione della Croce Rossa, ad eccezione delle norme riferite ai Comitati locali e provinciale contenute nell'articolo 1-bis. In sostanza si rinvia il processo di privatizzazione di quella parte della Croce Rossa Italiana (C.R.I.) ancora in regime di diritto pubblico, intervenendo sulla revisione di alcuni elementi qualificanti il decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178. Come chiarito dalla relazione di accompagnamento al disegno di legge del Governo, la previsione non intende intervenire sul processo di privatizzazione avviato dal 1° gennaio 2014 presso le unità operative della C.R.I., Comitati locali e provinciali, né intende variare l'assetto complessivamente previsto dal citato decreto legislativo, ma è finalizzata alla tutela dell'interesse generale e di garanzia per tutte quelle attività previste dall'articolo 1 del medesimo decreto legislativo n. 178 del

2012 e le attività svolte in ausilio delle Forze Armate. Il rinvio di un anno, in assenza di alcuni dei provvedimenti di attuazione della riforma, riguarda la privatizzazione delle strutture centrali (sede nazionale e sedi regionali) della Croce Rossa Italiana, dotate a tutt'oggi di personalità giuridica di diritto pubblico. In particolare, si evidenzia che il comma 5, dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 178 del 2012, prevede l'istituzione di una sede di confronto presso il Dipartimento della funzione pubblica con la partecipazione di rappresentanti dei dicasteri coinvolti, della C.R.I. (Ente e Associazione) delle Regioni e delle organizzazioni sindacali, al fine di coordinare e supportare il processo di mobilità del personale. Tale « tavolo tecnico », seppur attivato, non ha in concreto espletato alcuna attività collegabile al processo di mobilità. Il predetto tavolo dovrà tenere conto del mutato livello quantitativo del personale da ricollocare per effetto delle sentenze di stabilizzazione che hanno interessato l'Amministrazione C.R.I.

Sempre in base alla relazione di accompagnamento, tale complessa attività, che richiede l'accoglimento delle richieste di personale da parte di altre PP.AA., la valutazione dei profili professionali del personale C.R.I. idoneo a soddisfare le esigenze delle Amministrazioni terze, l'individuazione di criteri di massima da adottare per l'individuazione dei soggetti più idonei, dovrà essere sviluppata in un arco temporale almeno di medio periodo, ai fini sia di garantire gli attuali livelli occupazionali del personale C.R.I., sia di garantire l'assegnazione di risorse umane idonee e funzionale alle esigenze delle Amministrazioni riceventi, che possano inserirsi efficacemente in tali strutture.

Fa presente, poi, che il comma 3 proroga di un anno, spostando dal 1° gennaio 2015 al 1° gennaio 2016, il termine entro cui effettuare la ridefinizione del sistema di remunerazione della filiera distributiva del farmaco (azienda farmaceutica, grossista, farmacista), tenendo conto della complessità della procedura prescritta dall'articolo 15, comma 2 del decreto legge n. 95 del 2012. La proroga è necessaria

anche in ragione del fatto che i lavori tecnici di coordinamento presso la Conferenza Stato-regioni sulla proposta delle nuove modalità di remunerazione della filiera distributiva, già avviati, necessitano tuttavia di un ulteriore periodo per consentire l'adozione della riforma prevista dalla legge entro l'anno 2015.

Segnala che il comma 4, infine, proroga di un anno, dal 31 dicembre 2014 al 31 dicembre 2015, la validità delle tariffe massime di riferimento per la remunerazione delle prestazioni di assistenza ospedaliera per acuti, di assistenza ospedaliera di riabilitazione e di lungodegenza post acuzie e di assistenza specialistica ambulatoriale, così come determinate dal decreto ministeriale 18 ottobre 2012.

In particolare, evidenzia che con i commi 15, 16 e 17 dell'articolo 15 del decreto-legge n. 95 del 2012 è stata introdotta una procedura straordinaria e transitoria per la fissazione delle tariffe, valide solo per gli anni 2012-2014, in materia di remunerazione delle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, anche al fine di superare il contenzioso intervenuto in materia. Con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 18 ottobre 2012, è stata data attuazione alla suddetta previsione, con la determinazione di tariffe la cui validità è stata fissata al 31 dicembre 2014. Quindi, entro tale data avrebbero dovuto essere individuate da parte del Ministero della salute nuove tariffe massime di riferimento con decorrenza 1° gennaio 2015. Come noto però, in data 10 luglio 2014, è intervenuta l'intesa sul testo del nuovo Patto per la Salute per gli anni 2014-2016 che, tra l'altro, ha previsto all'articolo 1, comma 3, l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza, in attuazione dei principi di equità, innovazione ed appropriatezza e nel rispetto degli equilibri programmati della finanza pubblica. Appare evidente che la programmata attività di aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza costituisce un presupposto fondamentale per l'individuazione delle nuove tariffe massime di riferimento: l'emanazione

del nuovo decreto del presidente del Consiglio dei ministri sui LEA impone, infatti, l'esigenza di provvedere alla definizione di tariffe nazionali per tutte le prestazioni nuove o modificate incluse nei « nuovi Lea ». Ove lo schema di decreto fosse stato predisposto prima del 31 dicembre 2014, e conseguentemente prima della emanazione del nuovo decreto del presidente del Consiglio dei ministri sui LEA, sarebbe stato necessario predisporre un ulteriore decreto di aggiornamento delle tariffe nazionali per includere prestazioni diverse da quelle che avrebbero potuto essere contenute nel primo schema di decreto. A tal fine, il comma 4, da cui non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dispone la proroga, prudenzialmente fino al 31 dicembre 2015, della validità delle vigenti tariffe come determinate dal decreto ministeriale 18 ottobre 2012.

Ciò premesso, si riserva di formulare una proposta di parere alla luce delle considerazioni che emergeranno nel corso del dibattito.

Anna Margherita MIOTTO (PD) pone, in primo luogo, all'attenzione della Commissione il tema dell'assegno sinora corrisposto ai grandi invalidi di guerra, a partire dal 2006, come corrispettivo del venire meno dell'assistenza prestata dagli accompagnatori militari e dagli obiettori di coscienza. Ricorda, infatti, che a partire dal 1° gennaio 2015 tale assegno non può più essere corrisposto essendo venuto meno il finanziamento previsto per un biennio dalla legge di stabilità per il 2013. In considerazione del rilevante impatto sociale di tale questione, non presente nel provvedimento in esame e per la quale sarebbero necessarie risorse pari a circa un milione di euro, suggerisce di sottoporre alle Commissioni di merito l'opportunità di inserire nel testo una disposizione volta a prorogare tale misura per almeno per il 2015.

Passando alle disposizioni recate dal provvedimento in esame, manifesta preoccupazione per le proroghe relative alla normativa di riordino della Croce Rosse

Italiana di cui al comma 2 dell'articolo 7. Osserva, infatti, che, diversamente dallo scorso anno, il processo di riordino a livello locale, con la trasformazione dei comitati in soggetti di diritto privato, appare ormai consolidato e che pertanto, mantenendo il livello centrale come ente di diritto pubblico, si corre il rischio di creare una forte confusione e di determinare una difficile convivenza di personale con un diverso regime contrattuale. Ritiene che la proroga potrebbe limitarsi alle sole disposizioni relative al personale, rilevando, in ogni caso, che con il passare del tempo vi sono minori possibilità di una soluzione soddisfacente per il problema degli esuberanti. Dichiarà, in ogni caso, di non comprendere le ragioni del rinvio della costituzione della Associazione Italiana della Croce Rossa, che non comporterebbe alcun onere finanziario, in quanto tale costituzione potrebbe sicuramente agevolare il riordino in corso.

Massimo Enrico BARONI (M5S) stigmatizza il fatto che il provvedimento in esame sia sinora privo dell'Analisi tecnico normativa e dell'Analisi di impatto della regolamentazione. In relazione a quest'ultima lacuna, osserva che la motivazione fornita dal Governo, basata sul carattere di necessità ed urgenza del provvedimento, trattandosi di un decreto-legge appare evidentemente tautologica.

Richiamando analiticamente le disposizioni di competenza della Commissione, rileva, in primo luogo, che la proroga dei contratti dei dirigenti dell'AIFA costituisce una patente violazione delle disposizioni relative alla *spending review*. Manifesta in ogni caso perplessità sul carattere di urgenza delle norme adottate, rilevando, a titolo esemplificativo, che la proroga dei termini per le procedure di autorizzazione e accreditamento dei servizi trasfusionali si riferisce a disposizioni emanate nel 2010. Risulta pertanto evidente l'inadempienza del Governo e degli altri soggetti coinvolti per i quali appare a suo avviso opportuno un commissariamento. Ritiene che considerazioni analoghe possano essere svolte anche in relazione alle proro-

ghe riguardanti la riorganizzazione della Croce Rossa, la remunerazione della filiera distributiva del farmaco e le tariffe massime da corrispondere alle strutture accreditate, evidenziando che tale ultima proroga appare connessa al ritardo nell'emanazione dei nuovi LEA. Esprime, pertanto, un giudizio fortemente negativo circa il fatto che un'inerzia del Governo costituisca la ragione di un'ennesima proroga.

Paola BINETTI (AP) manifesta sintonia con le considerazioni svolte dalla collega Miotto in relazione alle proroghe relative al riordino della Croce Rossa, richiamando la complessità del dibattito svolto in occasione dell'adozione delle norme oggetto di proroga. Nel ricordare che la soluzione allora adottata non è risultata pienamente soddisfacente, anche in ragione del suo carattere « pilatesco », osserva che l'ennesima proroga non sembra recare una prospettiva di soluzione imminente come invece sarebbe opportuno.

In relazione alla proroga dei termini per le procedure di autorizzazione e accreditamento dei servizi trasfusionali, osserva che in tal modo si mantiene in una condizione precaria del personale che fornisce prestazioni indispensabili e che attende da tempo una stabilizzazione. Lamenta, anche in questo caso, l'assenza di una chiara dimensione progettuale, sottolineando la necessità di una revisione delle procedure relative alla donazione del sangue per scongiurare il ripetersi di situazioni emergenziali.

Evidenzia la connessione tra la proroga delle tariffe massime da corrispondere alle strutture accreditate e il mancato rispetto degli impegni ripetutamente presi circa l'adozione dei nuovi LEA, ricordando che tale ritardo costituisce un disagio reale per molti soggetti, a cominciare dalle persone affette da malattie rare e dalle loro famiglie. Rileva, infine, che la proroga del Piano straordinario per la chiamata di professori associati richiama il tema dell'assenza di nuovi concorsi che di fatto nega una prospettiva di piena soddisfa-

zione ai giovani che si dedicano interamente ad attività di ricerca, anche in campo sanitario.

Silvia GIORDANO (M5S) dichiara di volere approfondire il tema della proroga dei contratti dei dirigenti dell'AIFA, non comprendendo la necessità assegnare gli incarichi in questione al di fuori di una procedura concorsuale. Ricorda, peraltro, di avere affrontato tale tema anche nel corso dell'audizione del direttore generale dell'AIFA, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul ruolo, l'assetto organizzativo e le prospettive di riforma dell'ISS, dell'Age.Na.S e della stessa AIFA, e di non avere ricevuto in quella occasione informazioni pienamente corrette.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, nell'imminenza della ripresa dei lavori dell'Assem-

blea, chiede alla collega Giordano di sospendere il suo intervento per terminarlo nella seduta successiva. Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.05.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE REFERENTE

Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale.
C. 2617 Governo, C. 2071 Maestri e C. 2095 Bobba.