

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sull'attuazione della legge 15 marzo 2010, n. 38, in materia di accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore, con particolare riferimento all'ambito pediatrico.	
Audizione del dottor Vittorio Andrea Guardamagna, direttore della Divisione Cure palliative e terapia del dolore dell'Istituto europeo di oncologia (IEO) ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) . . . . .	165
Audizione di rappresentanti della Federazione italiana medici di famiglia (FIMMG) ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) . . . . .	166
Audizione di rappresentanti dell'Associazione ospedali pediatrici italiani (AOPI) ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) . . . . .	166
Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi (CNOP) ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) . . . . .	166

#### SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018. Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) . . . . .	167
--	-----

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 9 ottobre 2018. — Presidenza della presidente Marialucia LOREFICE.*

#### **La seduta comincia alle 11.35.**

**Indagine conoscitiva sull'attuazione della legge 15 marzo 2010, n. 38, in materia di accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore, con particolare riferimento all'ambito pediatrico.**

**Audizione del dottor Vittorio Andrea Guardamagna, direttore della Divisione Cure palliative e terapia del dolore dell'Istituto europeo di oncologia (IEO).**

*(Svolgimento e conclusione).*

Marialucia LOREFICE, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della

seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Vittorio Andrea GUARDAMAGNA, *direttore della divisione Cure palliative e terapia del dolore dell'Istituto europeo di oncologia (IEO)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, formulando osservazioni e ponendo quesiti, i deputati Giorgio TRIZZINO (M5S), Paolo SIANI (PD), Roberto NOVELLI (FI) e Doriana SARLI (M5S).

Vittorio Andrea GUARDAMAGNA, *direttore della divisione Cure palliative e*

terapia del dolore dell'Istituto europeo di oncologia (IEO), risponde ai quesiti formulati e rende ulteriori precisazioni.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, ringrazia il dottor Guardamagna e dichiara conclusa l'audizione.

**Audizione di rappresentanti della Federazione italiana medici di famiglia (FIMMG).**

*(Svolgimento e conclusione).*

Marialucia LOREFICE, *presidente*, introduce l'audizione.

Pier Luigi BARTOLETTI, *vice segretario nazionale vicario della FIMMG*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, formulando osservazioni e ponendo quesiti, i deputati Giorgio TRIZZINO (M5S) e Vito DE FILIPPO (PD).

Pier Luigi BARTOLETTI, *vice segretario nazionale vicario della FIMMG*, risponde ai quesiti formulati.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, ringrazia gli auditi e dichiara conclusa l'audizione.

**Audizione di rappresentanti dell'Associazione ospedali pediatrici italiani (AOPI).**

*(Svolgimento e conclusione).*

Marialucia LOREFICE, *presidente*, introduce l'audizione.

Anna Maria MINICUCCI, *vicepresidente dell'Associazione ospedali pediatrici italiani (AOPI)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, formulando osservazioni e ponendo quesiti, i deputati Giorgio TRIZZINO (M5S) e Paolo SIANI (PD).

Anna Maria MINICUCCI, *vicepresidente dell'Associazione ospedali pediatrici italiani*

(AOPI), risponde ai quesiti formulati e rende ulteriori precisazioni.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, ringrazia la dottoressa Minicucci e dichiara conclusa l'audizione.

**Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli psicologi (CNOP).**

*(Svolgimento e conclusione).*

Marialucia LOREFICE, *presidente*, introduce l'audizione.

Valentina DE TOMMASI, *psicologa*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, formulando osservazioni e ponendo quesiti, i deputati Maria Teresa BELLUCCI (FdI) e Giorgio TRIZZINO (M5S).

Valentina DE TOMMASI, *psicologa*, risponde ai quesiti formulati e rende ulteriori precisazioni.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, ringrazia la dottoressa De Tommasi e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 13.15.**

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

**SEDE CONSULTIVA**

*Martedì 9 ottobre 2018. — Presidenza della presidente Marialucia LOREFICE. — Interviene il sottosegretario di Stato per la salute, Armando Bartolazzi.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.****Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.**

(Parere alla V Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 1, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paolo TIRAMANI (Lega), *relatore*, fa presente che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 reca un aggiornamento del quadro tendenziale e di quello programmatico, con riferimento tanto alle grandezze macroeconomiche quanto agli obiettivi di finanza pubblica, alla luce dell'evoluzione del quadro macroeconomico rispetto allo scenario in cui era inquadrato il Documento di economia e finanza dello scorso aprile.

Come affermato nelle premesse, le grandezze macroeconomiche fanno da cornice a una strategia di politica economica profondamente diversa da quelle precedenti, i cui obiettivi sono l'aumento significativo del tasso di crescita, la riduzione del tasso di disoccupazione e l'evoluzione del rapporto debito/PIL su uno stabile sentiero di riduzione. In questa strategia sono considerati, tra i fattori di rilancio della crescita economica, il reddito di cittadinanza, che sarà introdotto attraverso un disegno di legge collegato alla manovra di bilancio, e una riforma del sistema pensionistico. Gli altri punti cardine della strategia del Governo sono rappresentati dalla prima fase dell'introduzione della « *flat tax* » a favore di piccole imprese, professionisti e artigiani; dal taglio dell'imposta sugli utili d'impresa per le aziende che reinvestono i profitti e assumono lavoratori aggiuntivi; dal rilancio degli investimenti pubblici e della ricerca scientifica e tecnologica; dalla promozione dei settori-chiave dell'economia, in primis il manifatturiero avanzato, le infrastrutture e le costruzioni.

Allo scopo di poter conseguire tali obiettivi, il Governo intende adottare una politica fiscale meno restrittiva, con un

indebitamento netto pari al 2,4 per cento del PIL nel 2019, al 2,1 per cento nel 2020 e all'1,8 per cento nel 2021. Il Governo ritiene tale livello compatibile sia con le esigenze di stimolo all'economia sia con la volontà di mantenere una gestione delle finanze pubbliche stabile ma più graduale e meglio congegnata rispetto allo scenario tendenziale.

Per quanto riguarda specificamente gli ambiti di competenza della XII Commissione, fa presente che, con riferimento al settore sanitario, la Nota individua alcune criticità di medio-lungo periodo di cui occorre tenere conto, tra le quali l'invecchiamento demografico, l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) in modo uniforme sul territorio nazionale, l'integrazione tra sistemi sanitari e assistenza sociale, la promozione della prevenzione sanitaria e l'innovazione tecnologica.

In relazione alle politiche del personale si manifesta la volontà di intervenire al fine di operare una corretta individuazione dei fabbisogni, come previsto dalla recente normativa sul pubblico impiego che ha introdotto la pianificazione triennale (decreto legislativo n. 75 del 2017), con particolare riferimento alle misure necessarie a garantire i livelli di spesa del personale previsti dalla legislazione vigente. L'obiettivo è il completamento dei processi di assunzione e stabilizzazione del personale e l'aumento delle borse di studio per formare i medici specialisti e di medicina generale, con specifico riferimento alla necessità di garantire l'erogazione dei LEA, oltre che una modifica della normativa vigente in materia di dirigenza sanitaria già disciplinata nuovamente nel 2016.

Quanto alla *governance* della spesa sanitaria, nella Nota si sottolinea l'istituzione di un Tavolo tecnico di lavoro sui farmaci e sui dispositivi medici, in particolare per risolvere i contenziosi legati alle procedure di *payback* farmaceutico, individuando nuove modalità di calcolo degli scostamenti dai tetti della spesa convenzionata per il 2017 e il 2018 e introducendo per il

futuro nuovi criteri di contrattazione dei prezzi dei farmaci per adeguarli ai livelli di innovazione del mercato.

Rileva, poi, che, Per quanto riguarda l'innovazione in campo sanitario, si richiama l'attuazione dell'Anagrafe nazionale dei vaccini e l'implementazione del Fascicolo sanitario elettronico in tutte le regioni. Ulteriore obiettivo è l'estensione anche al settore veterinario del sistema informativo per la tracciabilità dei medicinali ad uso umano.

Osserva, quindi, che l'attuazione dei LEA e il loro monitoraggio dovrà essere garantito attraverso gli aggiornamenti del Programma nazionale esiti e del Piano nazionale delle cronicità, per uniformarne l'erogazione nelle diverse regioni, oltre che mediante un futuro regolamento volto ad individuare gli standard qualitativi e strutturali dell'assistenza territoriale.

Fa presente che è prevista l'adozione di un nuovo Piano nazionale di governo delle liste d'attesa (PNGLA), volto ad aggiornare il precedente relativo al triennio 2010-2012 (in proposito si ricorda il contributo dell'AgeNaS per l'aggiornamento al 2018) e la revisione della partecipazione alla spesa sanitaria e alle relative esenzioni (cosiddetto *ticket*).

In materia di edilizia sanitaria, la Nota cita una ricognizione del Ministero della salute sul fabbisogno di interventi infrastrutturali in materia di edilizia sanitaria, con riferimento all'adeguamento antisismico per le zone interessate e per l'osservanza della normativa antincendio. In proposito, si accenna all'insediamento, presso il Ministero della salute, di un'apposita cabina di regia entro marzo 2019, al fine di selezionare le priorità d'intervento.

Passando alla sezione della Nota dedicata a famiglia e disabilità, segnala che il Governo precisa che gli interventi in tema di politiche familiari saranno orientati al sostegno della genitorialità e al rilancio della natalità, agendo a tal fine sul versante fiscale (alleggerendo il peso dell'imposizione tenendo conto del numero dei figli), su quello dei servizi e delle prestazioni sociali.

È previsto un potenziamento della rete dei servizi territoriali a sostegno della famiglia e delle agevolazioni a questi collegate, per assicurarne la più ampia fruizione, con particolare riferimento agli asili nido e alle strutture, anche private, per l'assistenza all'infanzia. È rivalutato il ruolo dei Consulenti familiari e dei Centri per la famiglia.

Al fine di potenziare i servizi territoriali, si prevede di: dare impulso a forme di integrazione e *partnership* tra la sfera pubblica e il mondo dell'associazionismo no profit delle imprese sociali; stimolare gli investimenti sociali; garantire la libera scelta dei servizi pubblici da parte dell'utente, anche attraverso i *voucher* per i servizi alla persona; definire i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti sull'intero territorio nazionale; razionalizzare l'ISEE.

Proseguendo nella razionalizzazione della spesa sociale, la Nota propone la definizione di politiche strutturali in grado di invertire la dinamica demografica avversa, quali il reddito di cittadinanza e la pensione di cittadinanza.

Nel campo del sostegno alla genitorialità, si intende rafforzare e innovare gli istituti a sostegno della maternità in favore della conciliazione dei tempi vita-lavoro, sia intervenendo in tema di congedi parentali sia introducendo nuove forme di incentivazione degli investimenti nel *welfare* familiare aziendale. Per i giovani si prevedono interventi mirati in grado di favorire i percorsi di autonomia e assunzione di responsabilità, come l'accesso alla casa, sia con riferimento al profilo di garanzie per i mutui immobiliari sia con riguardo all'offerta di edilizia residenziale pubblica e di *social housing*.

Si prevede, inoltre, un'adeguata dotazione del Fondo per le politiche della famiglia, rivisitandone le finalità anche in relazione alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

Per quanto riguarda la disabilità, sottolinea che nella Nota vengono individuati i seguenti interventi: la presentazione di un disegno di legge di riordino della disciplina per la tutela e la promozione dei

diritti delle persone con disabilità, al fine di redigere uno specifico Codice delle disabilità che riformi e semplifichi il sistema di tutela e sostegno dei disabili; il potenziamento dell'assistenza sanitaria domiciliare; il sostegno dell'inclusione scolastica e universitaria delle persone disabili, anche con iniziative di formazione a distanza; il maggiore raccordo tra i diversi livelli di governo nella presa in carico delle persone con disabilità anche con il ricorso a carte dei servizi che consentano di facilitare i rapporti con la pubblica amministrazione; incentivi alle assunzioni dei lavoratori con disabilità e conseguente incremento del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili

Riguardo l'accertamento sanitario per il riconoscimento della condizione di disabilità, si intende incentivare misure quali le visite domiciliari di accertamento da parte delle commissioni medico-legali, aggiornare l'elenco delle patologie esonerate dalla revisione e rafforzare le misure di sostegno agli invalidi, agendo al contempo sulle modalità di verifica dei soggetti che hanno effettivamente diritto ai relativi trattamenti, con azioni mirate laddove i dati mostrino delle anomalie.

Per quanto concerne le risorse, si prevede l'incremento del Fondo per le non autosufficienze e l'adozione del primo Piano triennale per la disabilità nonché l'incremento del Fondo per il sostegno del ruolo di cura e di assistenza del *caregiver* familiare, che sarà reso strutturale. In relazione a tale Fondo, sono allo studio anche interventi per riconoscere allo studente, nell'ambito dei percorsi universitari, specifiche agevolazioni connesse all'attività di assistenza familiare. È inoltre previsto il potenziamento della dotazione del Fondo per l'assistenza delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (cosiddetto «Dopo di noi»).

Ricorda che, come accennato in premessa, la Nota prevede l'introduzione del reddito di cittadinanza al fine di sostenere il reddito di quanti si trovano al di sotto della soglia di povertà relativa individuata dall'Eurostat per l'Italia. Scopo del suddetto reddito è anche quello di incentivare

il rientro nel mercato del lavoro, attraverso la previsione di un percorso formativo vincolante e dell'obbligo di accettare almeno una delle prime tre proposte di lavoro eque e non lontane dal luogo di residenza del lavoratore.

La Nota sottolinea come l'attuazione delle suddette finalità richiede il rafforzamento dei centri per l'impiego, attraverso un necessario coordinamento con il livello di governo regionale che definisca sia le competenze da formare (funzionali allo sviluppo delle diverse regioni), sia un sistema di tracciabilità dei fondi destinati alla ristrutturazione dei centri per l'impiego.

Al fine di ristrutturare i centri per l'impiego, la Nota evidenzia l'intenzione del Governo di procedere all'attuazione di un piano di assunzioni di personale qualificato, in aggiunta a quanto già definito nella legge di bilancio per il 2018.

La Nota segnala, inoltre, come, al fine di facilitare l'attività di ricollocazione dei disoccupati, particolare attenzione sarà rivolta alla realizzazione del Sistema informativo unitario nonché allo sviluppo di servizi avanzati per le imprese.

Da ultimo, la Nota sottolinea la necessità di un adeguamento dei locali dei centri per l'impiego anche dal punto di vista strutturale, «rendendoli un luogo in cui il lavoratore può trovare da subito un aiuto e condizioni adattate agli urgenti bisogni derivanti dalla perdita del posto di lavoro».

Elena CARNEVALI (PD) sottolinea la rilevanza di una discussione approfondita sul documento in esame, che fissa il quadro di riferimento macroeconomico per la prossima legge di bilancio. Esprime, a titolo personale e a nome del Partito democratico, un giudizio severo sulla Nota di aggiornamento in quanto essa delinea una futura manovra tutta incentrata sul presente senza una visione del futuro, con previsioni di crescita prive di fondamento e un massiccio ricorso all'indebitamento, che avrà inevitabili conseguenze sul sistema di *welfare* del Paese. Richiamando anche recenti dichiarazioni del sottosegre-

tario per l'economia e le finanze, Garavaglia, rileva peraltro che il contenuto della futura legge di bilancio appare ancora vago anche se l'impostazione adottata rischia di essere pagata pesantemente da tutti i cittadini in ragione di un aumento degli oneri per il debito pubblico. Nel ringraziare il rappresentante del Governo per la sua presenza, auspica un sollecito confronto anche con la Ministra Grillo per acquisire elementi in relazione a quello che appare un notevole divario tra le misure annunciate e le risorse che possono essere ad esse destinate. Osserva infatti che, oltre al miliardo di euro aggiuntivo da destinare alla spesa sanitaria già stanziato nella passata legislatura, al momento è ipotizzabile l'individuazione di ulteriori 500 milioni di euro, decisamente insufficienti rispetto alle misure prospettate.

Nel condividere l'elenco delle criticità in ambito sanitario individuate dalla Nota, si interroga sulla reale volontà di una delle forze dell'attuale maggioranza di assicurare l'erogazione dei LEA in modo uniforme sul territorio nazionale.

Richiama, quindi, l'attenzione sul grave problema costituito dall'imminente pensionamento di una quota consistente di personale sanitario, fenomeno che potrebbe aggravarsi qualora venisse adottato il meccanismo cosiddetto « quota 100 ».

Rispetto a temi di indubbia rilevanza come quello della spesa farmaceutica, l'azione dell'attuale maggioranza appare, a suo avviso, caratterizzata da atteggiamenti dilatori, come confermato dall'intenzioni di servirsi dello strumento dei provvedimenti collegati. Pone, quindi, in risalto la perdurante assenza del decreto ministeriale riguardante le tariffe che di fatto rende vano l'aggiornamento dei LEA realizzato nella passata legislatura. Auspica, pertanto, un'assunzione di responsabilità da parte delle forze di maggioranza al fine di assicurare prospettive al Servizio sanitario nazionale in termini di risorse e di personale, affrontando anche temi quali gli standard qualitativi dell'assistenza ospedaliera e la continuità assistenziale.

In relazione agli interventi programmati nel settore delle politiche sociali, a

partire da quelli relativi alle non autosufficienze, rileva come, nonostante le critiche, spesso ingenerose, rivolte al Governo nella passata legislatura, non vi sia nessuna concreta indicazione circa eventuali risorse aggiuntive, mettendo in guardia le forze di maggioranza rispetto alla pericolosità di ridurre le attuali agevolazioni fiscali in ambito sociale e sanitario. Nel ricordare che l'eventuale introduzione del reddito di cittadinanza – strumento rispetto al quale non nasconde le sue perplessità – impatta sulla disciplina dell'ISEE, pone in risalto l'esigenza di vigilare affinché non sia vanificato il lavoro di revisione e riordino svolto rispetto a tale strumento nella passata legislatura.

Inoltre, dichiara di non comprendere l'esigenza di effettuare un riordino della normativa relativa alla disabilità, ritenendo sufficiente una piena implementazione di quanto proposto dall'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.

In conclusione, nel rilevare l'assenza di indicazioni concrete per quanto riguarda il *caregiver* familiare e l'abolizione del cosiddetto superticket, ribadisce che, secondo quanto emerso in sede di confronto con le regioni e senza tenere conte di alcuni degli annunci fatti sinora, occorrerebbero circa 2,5 miliardi di euro aggiuntivi annui per la spesa sanitaria, mentre allo stato attuale l'unica risorsa certa appare il miliardo già previsto nella passata legislatura.

Paolo TIRAMANI (Lega), *relatore*, segnala che il richiamo alla cosiddetta « quota 100 » per il personale medico appare scarsamente pertinente in quanto la normativa attualmente vigente già consente in molti casi il pensionamento, specialmente se si è effettuato il riscatto degli anni del percorso di studi. Sottolinea, inoltre, che l'attuale situazione problematica è frutto di scelte miopi effettuate in passato, limitando l'accesso alle scuole di specializzazione. Pone, quindi, in rilievo la scelta effettuata, di invertire tale tendenza, richiamando al riguardo la presentazione di alcune proposte di legge aventi la fina-

lità di superare il meccanismo del numero chiuso per l'accesso alle facoltà di medicina.

Segnala, anche sulla base della sua personale esperienza di sindaco, l'inadeguatezza del reddito di inclusione, osservando che il nuovo strumento del reddito di cittadinanza è condizionato al fatto che non si rifiutino proposte di lavoro appropriate, e appare maggiormente in grado di rispondere alle esigenze delle persone in condizione di povertà.

In conclusione, ricorda che il documento in esame costituisce il quadro macroeconomico di riferimento e che le misure concrete, con i relativi stanziamenti, in ambito sanitario, sociale e di politiche per la famiglia e le disabilità saranno previste nel disegno di legge di bilancio.

Vito DE FILIPPO (PD) rileva che, introducendo il tema del numero chiuso per le facoltà medicina, il relatore ha richiamato un argomento estraneo alla discussione sul provvedimento in esame.

Osserva, peraltro, in modo incidentale, che si tratta di un tema complesso, che investa la qualità e l'organizzazione dei percorsi formativi.

Esprime, inoltre, perplessità per il fatto che il relatore sia intervenuto immediatamente, replicando a un singolo intervento. Manifesta, inoltre, l'esigenza di ascoltare anche rappresentanti del Governo sui temi oggetto del documento in esame.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, ricorda che il relatore può intervenire in ogni fase della discussione al fine di rendere precisazioni e che, in ogni caso, nessun deputato aveva chiesto la parola dopo l'intervento della collega Carnevali.

Maria Teresa BELLUCCI (FdI) segnala che nella relazione svolta appare assente il tema delle politiche antidroga che pure rientra, in parte, tra le materie oggetto della competenza della XII Commissione, il cui coordinamento all'interno del Governo è stato affidato al Ministro Fontana.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta prevista per domani, mercoledì 10 settembre.

**La seduta termina alle 14.40.**