



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 29

**BOZZE NON CORRETTE**  
**(versione solo per Internet)**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SULL'EFFICACIA E L'EFFICIENZA DEL SERVIZIO  
SANITARIO NAZIONALE**

**ESAME DEL PROGRAMMA DELL'INCHIESTA SUI  
FENOMENI DI CORRUZIONE NELL'AMBITO DEL SERVIZIO  
SANITARIO NAZIONALE**

*Resoconto desecretato nella seduta del 17 ottobre 2012*

31<sup>a</sup> seduta: venerdì 31 luglio 2009

Presidenza del presidente MARINO

## **INDICE**

**Esame del programma dell'inchiesta sui fenomeni di corruzione  
nell'ambito del Servizio sanitario nazionale**

PRESIDENTE
ASTORE ( <i>IdV</i> )
BIANCONI ( <i>PdL</i> )
CALABRO' ( <i>PdL</i> )
COSENTINO ( <i>PD</i> )
D'AMBROSIO LETTIERI ( <i>PdL</i> )
GRAMAZIO ( <i>PdL</i> )

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.*

*I lavori hanno inizio alle ore 8,35.*

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, il processo verbale della seduta del 29 luglio 2009 si intende approvato.

*SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Avverto che della seduta odierna sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

D'AMBROSIO LETTIERI (*PdL*). Signor Presidente, dovendo procedere quest'oggi all'esame del programma dell'inchiesta sui fenomeni di corruzione nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, attesa la delicatezza delle attività istruttorie che saranno probabilmente prefigurate e la nota esistenza di diversi procedimenti penali pendenti, vorrei che la Commissione valutasse l'opportunità di secretare la parte della seduta in cui i relatori illustreranno tale programma.

PRESIDENTE. Mi ero già preso la libertà di non dare l'autorizzazione all'attivazione del circuito audiovisivo, dato che era prevista l'illustrazione

di un programma di inchiesta. Possiamo quindi secretare anche il verbale della seduta, se non ci sono obiezioni.

ASTORE (*IdV*). Signor Presidente, non ne vedo la necessità. Sono altre le questioni per cui sarebbe necessaria la secretazione. Avendo fatto parte della Commissione antimafia, credo di saperlo.

PRESIDENTE. Senatore Astore, trattandosi dell'illustrazione di un programma di inchiesta, ritengo che almeno inizialmente questa parte dei nostri lavori debba essere secretata.

ASTORE (*IdV*). D'accordo, signor Presidente: se ciò serve a dare maggiore serenità ai commissari, non voglio essere di intralcio. La mia era soltanto una considerazione.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, si intende accolta la proposta di procedere alla secretazione dei lavori nella parte riguardante l'illustrazione da parte dei relatori del programma dell'inchiesta in esame.

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

PRESIDENTE. Desidero comunicare alla Commissione le decisioni assunte dall'Ufficio di Presidenza integrato che si è tenuto nella giornata di ieri.

Come ricorderete, nel corso della seduta plenaria che si è svolta lo scorso 29 luglio, il vice presidente Astore, prima che si procedesse all'esame del programma dell'inchiesta sulla gestione della sanità nella Regione Puglia, pose una questione regolamentare, lamentando la sua partecipazione solo parziale all'Ufficio di Presidenza che prese la decisione di inserire in agenda tale filone d'indagine; peraltro, lo stesso vice presidente Mazzaracchio, anche se in maniera più informale, ha manifestato delle analoghe perplessità, in punto di procedura e di opportunità.

Considerata la rilevanza della questione sollevata, nonché l'imminente avvio dei lavori d'Aula – che comunque non avrebbe consentito di avere un adeguato spazio di approfondimento – ho proposto alla Commissione, che ha convenuto, di non esaminare il programma d'inchiesta e di demandare un supplemento di riflessione all'Ufficio di Presidenza. Ebbene, l'Ufficio di Presidenza, che si è svolto nella giornata di ieri, dopo un dibattito ampio e articolato al quale hanno partecipato tutti i componenti – con la sola eccezione del senatore Pistorio – ha deliberato in maniera unanime quanto

segue. Vi è stato innanzitutto il riconoscimento dell'assoluta correttezza della procedura osservata dalla Presidenza, la quale si è attenuta alla normativa regolamentare e alla prassi consolidata, convocando ritualmente l'Ufficio di Presidenza e dando poi seguito al suo deliberato unanime; lo stesso vice presidente Astore ha asserito di non avere mai voluto porre in dubbio la legittimità dell'operato della Presidenza, pertanto il suo richiamo al Regolamento è stato inteso più a porre una questione di opportunità che non una obiezione di tipo giuridico. Si è quindi deciso, sempre in maniera unanime, di riformulare il titolo dell'inchiesta, che fa ora riferimento ai fenomeni di corruzione nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, fermo restando che i primi approfondimenti istruttori riguarderanno, come si era convenuto, la Regione Puglia.

Si provvederà inoltre all'acquisizione della documentazione raccolta in materia nel corso della passata legislatura, come richiesto dal Capogruppo del PdL. A titolo informativo vi comunico che ho avuto un incontro con il presidente Tomassini che mi ha ragguagliato con maggiori dettagli sull'attività svolta nella precedente legislatura.

Desidero precisare che, con la deliberazione di ieri, non è stata annullata la decisione precedentemente assunta dallo stesso Ufficio di Presidenza; semplicemente, è stato ampliato, in maniera unanimemente condivisa,

l'ambito dell'indagine già deliberata, che potrà così riguardare qualsiasi Regione interessata da fenomeni corruttivi, e si è meglio specificato che saranno approfonditi, in particolare, gli aspetti patologici della gestione sanitaria (appunto i «fenomeni di corruzione», intendendo quest'ultima in senso lato).

Al di là della questione strettamente procedurale, peraltro, vale la pena sottolineare che la Presidenza ha inteso favorire il raggiungimento di una soluzione condivisa al massimo grado: ciò per rispetto verso le figure dei Vice Presidenti e per la parte politica rappresentata dal senatore Astore, nonché per l'importanza che la Presidenza attribuisce ad un clima positivo e di leale collaborazione tra i commissari, ai fini del buon andamento dei lavori della Commissione di inchiesta. Va dato atto, peraltro, ai rappresentanti degli altri Gruppi di avere accettato senza eccezioni formalistiche e con grande buon senso la «ricalibratura» dell'inchiesta.

Chiarita la genesi dell'ordine del giorno odierno, darei la parola ai relatori per l'illustrazione del programma, pregandoli di chiarire anche se intendano svolgere un sopralluogo immediato in Puglia e quali tipi di acquisizione istruttoria abbiano in animo di effettuare nel corso della missione.

**BOZZE NON CORRETTE**  
**(versione solo per Internet)**

Comunico infine ai colleghi di essere stato contattato dal Presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sugli errori in campo sanitario e sulle cause dei disavanzi sanitari regionali della Camera, onorevole Leoluca Orlando, al quale, avendo intenzione di avviare un'inchiesta sul sequestro dell'ospedale di Agrigento perché considerata struttura a rischio sismico, ho formalmente chiesto di non procedere in tal senso in quanto la nostra Commissione di inchiesta sta conducendo un'indagine, già in fase avanzata di svolgimento, sul rischio sismico delle strutture ospedaliere.

Peraltro, per correttezza, l'ho già informato di quali siano gli ospedali più a rischio, in particolare della Regione siciliana, indicati nella lista che ci è stata fornita dal sottosegretario Bertolaso. A quel punto il presidente Orlando ha comunicato in maniera informale – ufficialmente lo comunicherà in seguito – che effettuerà soltanto un sopralluogo dettato dalla preoccupazione per il disagio sanitario che è stato provocato ai pazienti di quell'area del Paese, dal momento che entro 20 giorni l'ospedale di Agrigento verrà completamente chiuso. Mi sembra che tale decisione del presidente Orlando sia assolutamente in linea con la mia richiesta e non determini sovrapposizioni sull'inchiesta che stiamo svolgendo noi. Mi sono preso la libertà di assumere questa decisione dal momento che sono stato direttamente contattato dal presidente Orlando, ma, d'altra parte, sono certo

che la Commissione concordi con la linea che ho preferito seguire nella convinzione che avendo noi già avviato un'inchiesta in materia non ne può essere aperta un'altra uguale dall'altro ramo del Parlamento.

**Esame del programma dell'inchiesta sui fenomeni di corruzione nell'ambito del Servizio sanitario nazionale**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del programma dell'inchiesta sui fenomeni di corruzione nell'ambito del Servizio sanitario nazionale.

Do la parola ai relatori Bianconi e Cosentino.

*(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 8,40).*

BIANCONI (*PdL*). Signor Presidente, la breve relazione che svolgerò, chiaramente condivisa con il relatore Cosentino, intende partire dall'analisi molto stringata ma assai pertinente svolta dalla Corte dei conti che quest'anno ha puntato l'indice sullo spreco e sulla cattiva gestione del Servizio sanitario nazionale.

**BOZZE NON CORRETTE**  
**(versione solo per Internet)**

La nostra azione, delineata sulla base delle indicazioni fornite dall'Ufficio di Presidenza, intende verificare l'efficienza e la corretta gestione del Servizio sanitario nazionale per garantire a tutti i cittadini adeguati livelli essenziali di assistenza, contrastando ogni forma di spreco, inefficienza, abuso, ovvero distrazione di somme per interessi privati. Il campionario delle frodi scoperte a danno del Servizio sanitario nazionale è, infatti, eloquente: si va dagli interventi di chirurgia estetica fatti passare per gravi patologie, alle prescrizioni di farmaci da parte dei medici di base per rimpinguare le casse farmaceutiche, passando per le immancabili truffe legate all'utilizzo di fustelle contraffatte, riciclate o relative a farmaci scaduti, fino ai casi di vere e proprie frodi attuate tramite il frazionamento di periodi di lunga degenza, ovvero l'indicazione di ricoveri eseguiti in regime di emergenza, con spese a carico del Servizio sanitario nazionale, presso case di cura private con i requisiti e le autorizzazioni necessari per fare ricorso a tale tipologia di degenza.

La Corte dei conti evidenzia una delle parti più delicate del sistema sanitario in cui certamente possono annidarsi queste tentazioni immorali di corruzione. La nostra Commissione ha individuato questa sacche anche nel corso del dibattito che abbiamo svolto che vanno dall'edilizia sanitaria, ai

ricoveri inesistenti, all'utilizzo anomalo dei DRG, alle consulenze, agli accreditamenti, agli appalti, al rapporto tra pubblico e privato.

Molti sono gli indicatori con i quali questa Commissione ha già avuto modi di confrontarsi e certamente noi li considereremo come sfondo necessario per il nostro filone di indagine.

Quello che prioritariamente intendiamo fare è selezionare indicatori assolutamente significativi che, pur partendo dalla situazione della Puglia per le note vicende, possano diventare una griglia di interesse e di analisi comparativa con tutte le altre situazioni che man mano questa Commissione andrà a scoprire. Ovviamente, prospetteremo i risultati dai quali ci attendiamo anche la possibilità di creare un *vademecum*, un *panflait*, una griglia di indicatori che, una volta applicati, possano far sperare che non si incorra mai più in questi rischi di corruzione. Credo che questa sarà la parte più delicata della nostra azione e anche quella più propositiva, alla luce di ciò che riscontreremo, oggi, nell'immediato, nelle vicende pugliesi, domani in qualsiasi altra situazione.

Il metodo che useremo sarà basato sicuramente sull'analisi dei documenti, sull'ascolto, su un'analisi fredda e anche molto distaccata degli episodi, scattando una fotografia che consenta alla Commissione nel suo *plenum* di svolgere un'indagine pienamente informata (spesso, infatti, le

**BOZZE NON CORRETTE**  
**(versione solo per Internet)**

informazioni sono frammentarie) e di procedere ad un'analisi scevra da giudizi politici per poter delineare interventi utili anche a fornire un quadro delle diverse situazioni nazionali.

Nello specifico, reperiremo sicuramente materiale relativo agli appalti, agli affitti di protesi farmaceutiche, consulenze, accreditamenti, convenzioni, bilanci, DRG, *curriculum* di direttori generali, sanitari ed amministrativi, liste di attesa, posti letto (con tutto ciò che ne consegue), insieme alle delibere regionali più interessanti di tutto l'arco costituzionale che, nel corso degli anni, hanno sviluppato un'intensa ricerca di analisi che interessa i filoni che vorremmo aprire, e che ci possono dare un quadro della progressiva evoluzione; ed ancora: dibattiti, interrogazioni, mozioni e le dichiarazioni rese all'autorità giudiziaria.

I nostri interlocutori saranno tutti coloro che siano informati dei fatti, e quindi il presidente Vendola, i procuratori, i dirigenti regionali, i direttori delle ASL. Avremo bisogno di visitare alcune ASL e policlinici. Anche attraverso i NAS, cercheremo di avere la fotografia della situazione, avvalendoci dei consigli utili a circoscrivere il più possibile le nostre ricerche.

Non parleremo mai con la stampa, non rilasceremo mai dichiarazioni alle televisioni, non interloquremo mai con i senatori o gli onorevoli del

Parlamento italiano, con l'eccezione dei senatori di questa Commissione, dai quali ci aspettiamo di ricevere aiuti, consigli e sollecitazioni.

Nella nostra totale autonomia predisporremo una relazione che poi verrà discussa in questa sede. Il nostro intento è di creare una base di discussione fattibile e la possibilità di condividere i passaggi futuri che possano addivenire a una sorta di proposta.

Infine, signor Presidente, le chiediamo di poter iniziare da subito il nostro lavoro, in modo da acquisire immediatamente tutto ciò che riterremo più utile per formarci quanto prima una chiara opinione della situazione. Le chiediamo altresì di poter usufruire dell'esperienza dei NAS che collaborano con la nostra Commissione, per decidere con loro le visite da effettuare in Puglia.

Ieri, discutendo di come muoverci rispetto a tale inchiesta, alla luce di ciò sta accadendo in queste ore, abbiamo deciso di acquisire una serie di elementi molto precisi, ma che non intralcino l'attività dell'autorità giudiziaria, rispetto alla quale noi non ci sovrapporremo. Può anche darsi che in futuro succeda che le attività si intreccino, ma allo stato attuale non è certamente questo il filone che a noi interessa. Allo stesso modo, per non incorrere in una sovrapposizione con la Commissione antimafia, che è accorsa immediatamente in Puglia, attenderemo qualche settimana affinché

le necessarie analisi vengano svolte. Nel frattempo, studieremo le carte da acquisire nell'immediato, ed in seguito le faremo sapere, signor Presidente, quando ci muoveremo per andare in Puglia.

PRESIDENTE. Senatrice Bianconi, lei è molto esperta quindi non ha certamente bisogno dei miei suggerimenti. Tuttavia, vorrei chiedere a lei e al senatore Cosentino, nel momento in cui riterrete opportuno fare un sopralluogo e di acquisire dei documenti, di comunicarlo tempestivamente alla Presidenza, in modo che possa informarne la magistratura che sta indagando.

BIANCONI (*PdL*). Signor Presidente, per statuto e per correttezza noi non faremo mai nulla di autonomo, però l'interlocuzione con i NAS per noi è importante.

PRESIDENTE. Il nostro nucleo dei NAS è assolutamente a disposizione. Personalmente sono pronto a fornirvi ogni possibile aiuto che possa agevolare la vostra attività.

COSENTINO (*PD*). Signor Presidente, condivido la relazione della senatrice Bianconi, poiché è frutto di una riflessione che ieri abbiamo svolto insieme. Pertanto, non ho quasi nulla da aggiungere a quanto già riferito.

Mi limiterò soltanto a sottolineare due elementi, il primo dei quali attiene a una considerazione di opportunità, dal momento che si tratta di un'inchiesta che ha l'ambizione di arrivare a presentare alla Commissione una proposta anche positiva di misure idonee ad esercitare un'azione di contrasto generale contro i fenomeni di corruzione nel sistema sanitario. Sottolineo anch'io pertanto l'esigenza che questo lavoro si possa svolgere con l'intensità ma anche la prudenza necessarie ad evitare che venga male interpretato all'esterno come un sovrapporsi alle varie e numerose indagini giudiziarie che si stanno svolgendo in tutta Italia. I relatori si propongono di lavorare con criteri di riservatezza e con intenzione di lavoro e di scambio, come sottolineato correttamente dalla collega Bianconi, unicamente con la Commissione. Pertanto, il tempo e le caratteristiche di questo lavoro di indagine dipenderanno unicamente dalle proposte e dalle valutazioni dei commissari.

In secondo luogo, vorrei precisare che, per una ragione di prudenza che non faccia apparire l'attività della Commissione in sovrapposizione

rispetto ai compiti propri dell'attività giudiziaria, abbiamo ritenuto opportuno rinviare alle prossime settimane l'ipotesi di un immediato trasferimento dei relatori in Puglia. Ritengo invece che sia possibile, già in queste settimane, l'acquisizione di alcuni documenti che consentano ai relatori di iniziare un lavoro che pertanto, al momento, rimarrà limitato ad alcuni elementi di informazione.

Penso che questo lavoro dovrà essere seguito attentamente e chiedo ai colleghi della Commissione di collaborare in tal senso per ottenere *step by step* passaggi di informazione, valutazione e discussione anche prima delle formali conclusioni cui dovrà pervenire la Commissione.

ASTORE (*IdV*). Signor Presidente, nella relazione illustrata dai colleghi Bianconi e Cosentino ho colto solo riferimenti alla Puglia. Credo, invece, che l'oggetto dell'indagine debba essere la corruzione nella sanità italiana, pur iniziando dalla Puglia. (*Commenti del senatore Cosentino*).

GRAMAZIO (*PdL*). I giornali di oggi non sono sufficienti?

ASTORE (*IdV*). Senatore Cosentino, mi conosce bene e sa che non mollo.

Dall'illustrazione del programma dell'inchiesta, invece, ho colto il limite di una visione parziale, mentre - ripeto - la metodologia proposta avrebbe dovuto essere diversa, pur prendendo spunto dalla Puglia.

Vorrei poi capire se i relatori sono stati delegati a svolgere tutto il lavoro. Saranno solo loro che svolgeranno i sopralluoghi? Io voglio esercitare in pieno il mio ruolo di commissario e credo che anche gli altri colleghi la pensino allo stesso modo. Io non delego nessuno, e non perché non abbia fiducia nei due relatori.

Inoltre, ho alcune perplessità, signor Presidente, perché, avendo fatto parte della Commissione antimafia, so che la Commissione di inchiesta ha anche la possibilità di suggerire sequestri e di recepire gli atti della magistratura. Dobbiamo infatti renderci conto della delicatezza di questo momento ed apprezzo in questo senso il fatto che sia stato rinviato il sopralluogo. Noi però dobbiamo anche colloquiare con la società italiana e dovremmo recuperare la credibilità di questo Parlamento. Sapete già qual è l'opinione della gente sulle Commissioni di inchiesta che vengono considerate degli organismi inutili. Pertanto, all'esterno non possiamo dare l'idea di intralciare il lavoro della magistratura. Stiamo scherzando? Ieri si è iniziato ad emanare alcuni provvedimenti importanti e all'esterno la nostra azione può anche essere considerata come un modo per bloccare certe

indagini, anche se i nostri intenti sono del tutto opposti. E questo può essere pensato soprattutto dai magistrati che sono gelosi del proprio lavoro e se la Commissione li convocherà non diranno niente. Questo succedeva in Commissione antimafia; sugli argomenti molto delicati i magistrati non parlavano, non dicevano niente.

Condivido l'idea di iniziare ad acquisire i documenti per mezzo della Presidenza. Dovremmo anche stabilire l'arco temporale su cui indagare che, a mio avviso, dovrebbe riferirsi agli ultimi 15 anni. In Puglia sono molte le indagini già chiuse e ogni giorno ne nascono di nuove. Non c'è solo lo scandalo di Bari ma c'è anche la "sanitopoli" di Foggia, e chi è pugliese sa bene che la situazione è di una gravità inaudita. Nel contempo, dovremmo anche fissare, a mio avviso, altre priorità riguardanti altre Regioni su cui sarebbe opportuno indagare tra le quali propongo la Calabria o le Regioni commissariate. Noi, infatti, dobbiamo aiutare il Governo affinché il commissariamento abbia un esito felice e si concluda con un ritorno alla normalità da parte della sanità italiana. Se così non sarà, il commissariamento è perfettamente inutile. La nostra funzione d'inchiesta, infatti, dovrebbe anche avere un carattere politico.

Tornando alla Calabria, dico apertamente che, se è vero che ci si è rifiutati di sottoscrivere il piano di rientro, approvo quanto è stato

ultimamente deciso dal Governo perché è giusto che l'Esecutivo si preoccupi della salute di un'intera comunità.

Condivido certi aspetti, ma faccio presente che la nostra inchiesta si basa su un programma che dimentica che l'azione deve essere inquadrata nell'ambito del sistema di corruzione della sanità italiana. Ne sono convinto.

BIANCONI (*PdL*). Per fortuna che abbiamo iniziato parlando della Corte dei conti.

ASTORE (*IdV*). Vorrei ricordare che lo scorso anno ho proposto in Aula il tema della corruzione nella sanità e qualcuno mi ha anche deriso. Lo ricordo benissimo.

Scusate se vi ho dato fastidio, ma credo di avere posto dei problemi importanti.

PRESIDENTE. A me non ha certamente dato alcun fastidio.

ASTORE (*IdV*). Questo non lo so.

PRESIDENTE. Vorrei fare chiarezza sul problema dei sopralluoghi. È evidente che, come per ogni altra inchiesta, sono stati designati due relatori ma i sopralluoghi vengono effettuati, come da prassi della Commissione d'inchiesta, dal Presidente e da un membro per ogni Gruppo che intende partecipare. Quindi, è facoltà dei componenti dei Gruppi parlamentari presenti in Commissione e del Presidente accompagnare o meno i relatori che, comunque, hanno la piena fiducia della Presidenza e della Commissione.

CALABRÒ (*PdL*). Condivido pienamente le parole del senatore Astore che però credo siano completamente rappresentate nella relazione presentata dalla senatrice Bianconi.

Ritengo che, in un tempo che i relatori devono farci conoscere, questa prima fase ci possa fornire lo schema, la metodologia, la griglia - come è stata definita dalla senatrice Bianconi - che, partendo quanto prima lo riteniate dalla Regione individuata per prima, possa rappresentare la base d'esperienza utile per lavorare poi sulle altre situazioni.

Considero quindi corrette le osservazioni del senatore Astore, ma - ripeto - ritengo che siano già contenute nella relazione presentata dai colleghi Bianconi e Cosentino.

*(I lavori riprendono in seduta pubblica alle ore 8,55).*

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi intervenuti.

Se non si fanno osservazioni, il programma dell'inchiesta sui fenomeni di corruzione nell'ambito del Servizio sanitario nazionale si intende approvato, come illustrato dai relatori e con le precisazioni emerse nel corso del dibattito.

*I lavori terminano alle ore 9.*