



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

Resoconti

Allegati

n. 562
Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 20 aprile 2016

INDICE**Commissioni permanenti**5^a - Bilancio:*Plenaria (pomeridiana)* Pag. 312^a - Igiene e sanità:*Plenaria* » 13

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie (Movimento per le Autonomie): AL-A (MpA); Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Euro-Exit, M.P.L. – Movimento politico Libertas): GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più:Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL.

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

562^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente

TONINI

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(1324) Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica dei medicinali, di enti vigilati dal Ministero della salute, di sicurezza degli alimenti, di sicurezza veterinaria, nonché disposizioni di riordino delle professioni sanitarie, di tutela della salute umana e di benessere animale

(Parere alla 12^a Commissione su ulteriori emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il presidente TONINI (*PD*), in sostituzione del relatore LAI, illustra l'ulteriore emendamento 4.100 relativo al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare.

Nessuno chiedendo di intervenire, con il parere conforme del rappresentante del GOVERNO, il presidente TONINI (*PD*), in qualità di relatore, propone l'approvazione di un parere non ostativo.

La Commissione approva.

(2299) Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2016, n. 42, recante disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca

(Parere alla 7^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame del testo. Parere non ostativo con osservazioni. Esame emendamenti. Parere in parte non ostativo, in parte contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 19 aprile.

Il relatore FRAVEZZI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra la seguente bozza di parere sul testo: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo in relazione alle assunzioni di cui all'articolo 2, esprime, per quanto di propria competenza parere non ostativo con le seguenti osservazioni: con riguardo all'articolo 1, in relazione al fabbisogno relativo alle attività di pulizia e manutenzione ordinaria delle scuole si renderà necessario, alla scadenza delle convenzioni attuali, appurare se vi siano in bilancio le risorse sufficienti alla prosecuzione di tali interventi, oltre a quelle ordinarie già previste a legislazione vigente; con riguardo all'articolo 3, la copertura degli oneri a valere sull'economie di cui all'articolo 58, comma 6, del decreto legge n. 69 del 2013, non appare in linea con quanto previsto dall'articolo 17 della legge di contabilità sul punto. In questo caso, peraltro, si tratta di risparmi di spesa in corso d'anno e non ancora accertati; ciò potrebbe esporre il bilancio alla formazione di oneri non coperti.».

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*) con riguardo all'articolo 3 ritiene insufficiente il semplice inserimento di un'osservazione in quanto l'utilizzo in corso d'anno di economie di spesa risulta in evidente contrasto con le disposizioni della legge di contabilità.

Il senatore URAS (*Misto*), sempre con riferimento alla seconda osservazione proposta dal relatore, evidenzia la necessità di acquisire preliminarmente la certezza che le risorse finanziarie a cui si riferisce l'articolo 3, comma 1, lettera *a*), siano realmente disponibili.

Il vice ministro MORANDO conferma la disponibilità delle risorse cui si riferisce il senatore Uras. Conviene, inoltre, sul fatto che l'impiego di economie in corso d'anno sia in contrasto con i principi contenuti nella legge di contabilità. Fa tuttavia osservare che la deroga a tale principio era originariamente contenuta nella legge n. 107 del 2015 in relazione alla fattispecie a cui il provvedimento in esame fa riferimento. Ritiene piuttosto necessario precisare nel parere che i risparmi di spesa a cui si fa riferimento non sono stati ancora compiutamente accertati, in quanto il monitoraggio a tal fine necessario risulta incompleto.

Il senatore AZZOLLINI (*AP (NCD-UDC)*) concorda con il vice ministro Morando sulla necessità di precisare nel parere che la deroga alla

legge di contabilità circa l'utilizzo dei risparmi di spesa in corso d'anno era già prevista dalla legge cosiddetta «buona scuola». Aggiunge che, in virtù di tale considerazione, occorrerebbe espungere dal parere l'ultimo periodo. Quanto alla prima osservazione, premesso che sarebbe necessario appurare la presenza in bilancio delle risorse sufficienti, ritiene maggiormente coerente con la natura delle funzioni esercitate dalla Commissione la sostituzione dell'espressione «appurare se vi siano in bilancio» con le parole «prevedere in bilancio».

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*), in difformità con quanto espresso dal senatore Azzollini, suggerisce di mantenere nella seconda osservazione il riferimento al rischio che si verifichino oneri non coperti in bilancio.

Nessun altro chiedendo di intervenire sul testo, il relatore FRAVEZZI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra gli emendamenti al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza che, in relazione all'articolo 1, occorre acquisire una relazione tecnica sulle proposte 1.1, 1.2, 1.4, 1.8, 1.9, 1.0.7, 1.0.17, 1.0.18 e 1.0.19. Fa presente che comportano maggiori oneri le proposte 1.3, 1.7, 1.0.8, 1.0.21 e 1.0.22. Segnala che occorre altresì valutare le proposte 1.6, 1.0.1, 1.0.2, 1.0.3, 1.0.9, 1.0.10, 1.0.11, 1.0.12, 1.0.13 e 1.0.14. In relazione all'articolo 2, occorre acquisire una relazione tecnica sulle proposte 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 2.11, 2.0.7 e 2.0.11. Rileva che comportano maggiori oneri le proposte 2.0.1, 2.0.2, 2.0.3 e 2.0.6. Fa altresì presente che occorre valutare le proposte 2.8, 2.9 (in quanto opera la copertura degli oneri sui fondi speciali del Ministero degli esteri), 2.10, 2.0.4, 2.0.5, 2.0.9, 2.0.10, 2.0.12, e 2.0.13. In relazione all'articolo 3, comporta maggiori oneri la proposta 3.1. Occorre altresì valutare le proposte 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6. Osserva, infine, che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il vice ministro MORANDO concorda con il relatore sulla necessità di acquisire una relazione tecnica sulle proposte 1.1, 1.2, 1.4, 1.8, 1.9, 1.0.7, 1.0.17, 1.0.18 e 1.0.19. Concorda, altresì, sull'onerosità degli emendamenti 1.3, 1.7, 1.0.21 e 1.0.22. Precisa, in particolare, che le risorse utilizzate dall'emendamento 1.0.21 risultano già impegnate per la copertura degli oneri derivanti da provvedimenti all'esame del Parlamento su cui le Commissioni bilancio hanno già reso il proprio parere. Quanto all'emendamento 1.0.22, inoltre, fa presente che la proposta comporta oneri non quantificati e non quantificabili. Ritiene invece virtuoso l'emendamento 1.0.8, in quanto volto a escludere dai livelli essenziali di assistenza il servizio della scuola dell'infanzia e dei servizi educativi per ricondurlo ad un ambito di maggiore flessibilità.

Esprime, quindi, parere non ostativo sulla proposta 1.6, mentre ritiene scoperto l'emendamento 1.0.1. Reputa necessario acquisire una relazione tecnica sulle proposte 1.0.2, 1.0.3 e 1.0.10, mentre il parere è contrario sugli emendamenti 1.0.9, 1.0.11, 1.0.12, 1.0.13 e 1.0.14. Quanto agli

emendamenti riferiti all'articolo 2, ritiene necessario acquisire una relazione tecnica sulle proposte 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 2.11, 2.0.1, 2.0.2, 2.0.3 e 2.0.10, mentre reputa onerose le proposte 2.0.7, 2.0.11, 2.0.6 e 2.9.

Per quanto riguarda l'emendamento 2.8, pur ritenendo la proposta non problematica dal punto di vista finanziario, esprime perplessità sull'impiego di risorse afferenti al Fondo per l'università in favore dell'I-CRA.

Esprime, quindi, parere contrario sull'emendamento 2.10 in virtù del fatto che il finanziamento del FIRST è coperto mediante la riduzione delle risorse a disposizione dell'Istituto italiano di tecnologia, operazione che ritiene non compatibile con le esigenze di una corretta programmazione di bilancio, soprattutto se si considera che avviene quasi a metà dell'esercizio finanziario. Il giudizio sarebbe stato diverso nel caso in cui il finanziamento fosse stato corrisposto a valere su un fondo a destinazione plurima, anziché destinato a uno specifico istituto. Per poter esprimere un giudizio compiuto sulla proposta sarebbe necessario acquisire una relazione tecnica che ne specificasse l'impatto sull'operatività dell'Istituto italiano di tecnologia.

Il senatore URAS (*Misto*) esprime il convincimento che l'emendamento 2.10 contenga una proposta pienamente condivisibile. Chiede, pertanto, al Governo di attivarsi per soddisfare tali esigenze, rammentando che in passato gli istituti di ricerca e universitari della Sardegna sono stati fortemente danneggiati in conseguenza di modifiche apportate alla destinazione dei finanziamenti ad essi spettanti. Evidenzia, a tal proposito, che alcuni diritti sono sistematicamente ignorati, mentre altri sono sistematicamente soddisfatti. Nel caso si decida di esprimere un parere contrario per assenza di relazione tecnica sull'emendamento 2.10, chiede che un analogo parere sia reso in relazione alla proposta 2.8, a quello completamente assimilabile.

Il PRESIDENTE non ritiene condivisibili le proposte del senatore Uras e fa presente che nella fattispecie in esame la copertura sia posta a valere su un fondo specificamente destinato all'Istituto italiano di tecnologia, il quale potrebbe avere già totalmente impegnato le risorse in esso contenute, soprattutto in considerazione del fatto che l'esercizio finanziario è già abbondantemente iniziato. Ciò rende la proposta 2.10 non assimilabile a quella contenuta nell'emendamento 2.8. Per tale motivo ritiene necessario richiedere l'acquisizione di una relazione tecnica che chiarisca la portata dell'impatto dell'emendamento sull'Istituto italiano di tecnologia.

La seduta, sospesa alle ore 16,25, riprende alle ore 18,10.

Il vice ministro MORANDO esprime parere contrario sugli emendamenti 2.0.4 e 2.0.5, mentre considera ordinamentale la proposta 2.0.9. Gli emendamenti 2.0.10 e 2.0.12 non sono assentibili in assenza di una rela-

zione tecnica, stante il carattere innovativo delle relative previsioni. Ciò riguarda anche l'emendamento 2.0.13, sul quale ritiene che l'assenza di oneri potrebbe essere in concreto dimostrabile.

Il senatore MANDELLI (*FI-PdL XVII*) invita il Governo ad effettuare un approfondimento sull'emendamento 2.0.13, del quale sottolinea l'importanza.

Il vice ministro MORANDO evidenzia che le risorse impiegate dall'emendamento 3.1 non sono, allo stato, disponibili. Le proposte 3.3 e 3.6 utilizzano fondi destinati all'autotrasporto, potenzialmente già impegnati per le originarie finalità. Non ravvisa problemi dal punto di vista finanziario in relazione alla proposta 3.5. Conclude con un parere contrario sull'emendamento 3.4 in relazione ai possibili squilibri determinati dalla sottrazione di fondi destinati all'Istituto italiano di tecnologia.

Il relatore FRAVEZZI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), nessun altro chiedendo di intervenire, alla luce delle argomentazioni emerse dal dibattito, propone l'approvazione del seguente parere: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo in relazione alle assunzioni di cui all'articolo 2, esprime, per quanto di propria competenza parere non ostativo con le seguenti osservazioni: con riguardo all'articolo 1, in relazione al fabbisogno relativo alle attività di pulizia e manutenzione ordinaria delle scuole si renderà necessario, alla scadenza delle convenzioni attuali, prevedere in bilancio le risorse sufficienti alla prosecuzione di tali interventi, oltre a quelle ordinarie già previste a legislazione vigente; con riguardo all'articolo 3, la copertura degli oneri a valere sull'economie di cui all'articolo 58, comma 6, del decreto legge n. 69 del 2013, non appare in linea con quanto previsto dall'articolo 17 della legge di contabilità sul punto, per quanto tale meccanismo sia previsto dalla legge n. 107 del 2015. In questo caso, peraltro, si tratta di risparmi di spesa in corso d'anno, non ancora compiutamente accertati.

In merito agli emendamenti il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sulle proposte 1.1, 1.2, 1.4, 1.8, 1.9, 1.0.7, 1.0.17, 1.0.18, 1.0.19, 1.3, 1.7, 1.0.21, 1.0.22, 1.0.1, 1.0.2, 1.0.3, 1.0.9, 1.0.10, 1.0.11, 1.0.12, 1.0.13, 1.0.14, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.7, 2.11, 2.0.7, 2.0.11, 2.0.1, 2.0.2, 2.0.3, 2.0.6, 2.9, 2.10, 2.0.4, 2.0.5, 2.0.10, 2.0.12, 2.0.13, 3.1, 3.3, 3.4 e 3.6. Il parere è non ostativo sui restanti emendamenti.».

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva.

(1949 e 1168-A) Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore LANIECE (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra il disegno di legge in titolo ed i relativi emendamenti trasmessi dall'Assemblea segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare né sul testo né sugli emendamenti, ad eccezione della proposta 4.200 su cui si chiedono chiarimenti.

Il vice ministro MORANDO concorda con il relatore quanto al giudizio sul testo e, anche alla luce di una puntuale verifica dei riferimenti normativi, esclude la presenza di oneri in relazione all'emendamento 4.200 citato, anche in considerazione dell'accoglimento da parte della Commissione di merito, delle condizioni poste sul testo da questa Commissione.

Il RELATORE propone, quindi, l'espressione di un parere non ostativo sul testo e sugli emendamenti.

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva.

AFFARI ASSEGNATI

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore D'ALÌ (*FI-PdL XVII*), richiamando le approfondite argomentazioni emerse nel corso delle audizioni, esprime una forte preoccupazione per i possibili scostamenti tra le previsioni macroeconomiche incorporate nel DEF e i concreti risultati che potranno registrarsi nel corso dell'anno, con conseguenze evidenti sulla tenuta della finanza pubblica. Rileva, infatti, che gli spazi di manovra per le politiche economiche si presentano estremamente ridotti e che gli obiettivi fissati dall'Esecutivo hanno un carattere estremamente ambizioso. La mancata revisione della spesa pubblica ha accresciuto il peso relativo del debito, sul quale agiscono contemporaneamente anche i fattori derivanti dalle debolezze del quadro internazionale. Tutti questi elementi di incertezza rischiano, all'e-

videnza, di minare i presupposti stessi su cui è costruito il DEF, creando un pregiudizio anche per le riforme più volte annunciate e che il Governo si è riservato di mettere in atto nel corso dell'anno finanziario. Quanto alla struttura della spesa pubblica, esprime l'impressione che l'Esecutivo stia evitando di rivedere l'efficienza dei numerosi centri di spesa diffusi sul territorio, dal momento che enti locali e partecipate rappresentano forme di interesse a cui non si intende rinunciare. Le inefficienze, però, comportano carichi per i cittadini, soprattutto in termini di pressione fiscale aggiuntiva, ormai non più accettabili. Anche alla luce delle esperienze del recente passato, giudica lo scenario delineato dal DEF eccessivamente ottimistico, con l'evidente rischio che qualsiasi intervento nel breve e medio periodo faccia ulteriormente affidamento al peggioramento del debito pubblico, destinato ad aumentare. Introduce, poi, due questioni specifiche: una prima riguarda la revisione dei valori catastali, per la quale era previsto originariamente un presupposto di invarianza del gettito, mentre sta emergendo un aumento delle rendite complessive, e dunque un'ulteriore crescita della tassazione degli immobili. Una seconda questione riguarda l'utilizzo dei fondi originariamente destinati al Mezzogiorno per diverse finalità: nel DEF non rinviene traccia di una prospettiva di politiche economiche per il Sud, anche al fine di dare ristoro dei circa 4,5 miliardi di fondi ad esso destinati e, appunto, impiegati per le agevolazioni all'occupazione. Conclude con un invito al Governo a concentrarsi sugli investimenti, quali quelli infrastrutturali, continuamente annunciati e per i quali vi sono forti dubbi circa la sufficienza dei fondi.

Il senatore GUERRIERI PALEOTTI (PD), premesso un apprezzamento per l'impostazione che contraddistingue il Documento di economia e finanza, preannuncia che farà alcune osservazioni sugli aspetti che ritiene debbano ottenere attenzione anche nel corso dell'anno finanziario. Il DEF, correttamente, mette al centro della prospettiva di politica economica la crescita quale metodo fondamentale per la riduzione dello *stock* di debito pubblico. Da un lato, il *deficit* si sta effettivamente riducendo, ed infatti il quadro programmatico quantifica una prima riduzione per l'anno in corso, che accelererebbe nel corso delle annualità successive. Tuttavia, il presupposto è rappresentato da una crescita nominale del prodotto interno lordo che sia almeno del 2,2 per cento, e dunque dell'1,2 per cento in termini reali. Nel corso delle audizioni è emerso, in più occasioni, che possano sussistere concrete preoccupazioni circa il raggiungimento dell'obiettivo di crescita del PIL in presenza di variabili anche leggermente diverse da quelle utilizzate per la formulazione del DEF. Più in particolare, sono state affacciate preoccupazioni circa l'andamento dell'inflazione e le attese sull'andamento del PIL medesimo per il secondo semestre dell'anno in corso. Urge dunque un impegno particolare su misure che abbiano capacità di influire su tale andamento già in corso d'anno, anche in vista delle decisioni imminenti delle istituzioni europee sugli obiettivi finanziari del Paese. All'inizio del mese di maggio saranno formulati i giudizi sul quadro programmatico da parte dell'Unione europea, alla quale è stato

però chiesto il rinvio di un anno del pareggio strutturale di bilancio (che passa dunque al 2019) e la considerazione, a favore del nostro Paese, di una deviazione dagli obiettivi per effetto di «eventi eccezionali». È chiaro, però, che lo stesso concetto di eventi eccezionali, concetto astratto di difficile concreta definizione, implica una forte discrezionalità, diversamente dagli apprezzamenti sulle fasi negative del ciclo. Anche il percorso di aggiustamento verso gli obiettivi di pareggio può presentare alcune incognite, così come il rispetto della regola del debito: si tratta di fattori di rischio su cui bisognerà mantenere una particolare cautela. Invita a considerare, poi, il dato complessivo sulla crescita dell'economia italiana, che si è dimostrata più debole di quelle degli altri paesi dell'area euro, ampliando il *gap* rispetto ai principali Stati continentali. Serve, dunque, uno sforzo comune per identificare i fattori che continuano a indebolire la ripresa italiana in particolare, al di là delle note difficoltà sulla produttività e sull'erogazione del credito alle imprese. Ritiene che possano essere coinvolti elementi critici strutturali del sistema economico nazionale, peraltro richiamati anche da Confindustria nel corso delle audizioni: la lunga fase di depressione economica ha determinato una perdita di capacità produttiva del 25-30 per cento complessivo e, soprattutto, la struttura economica superstita si presenta ancora essenzialmente debole, poiché eccessivamente frammentata e sottocapitalizzata. Ne consegue la necessità di mettere in atto sforzi particolari per ottenere risultati rilevanti sul piano della competitività, e su questo versante appare cruciale l'attenuazione del cuneo fiscale, come anche su quello dell'efficientamento del settore dei servizi alle imprese, che si presenta a sua volta frammentato e bisognoso di spinte di liberalizzazione. Conclude, quindi, sottolineando l'importanza di interventi mirati e di politiche fortemente concentrate sul sostegno ai parametri fondamentali del sistema economico, quale presupposto indefettibile per sostenere il programma ambizioso fatto proprio dal DEF.

La senatrice ZANONI (PD) sottolinea preliminarmente l'importante decisione assunta dal Governo con il DEF di neutralizzare, anche per l'anno 2017, le clausole di salvaguardia fiscale, circostanza su cui lo scorso anno sussistevano diversi dubbi da parte delle opposizioni. Affronta poi alcune questioni sul tema degli enti locali. Rileva anzitutto come si sia positivamente innescato un confronto sul tema della gestione dei finanziamenti, che tende, finalmente, a riportare verso la normalità lo stato dei rapporti tra il Governo e gli enti locali in questo settore. La positività di tale percorso è stata evidenziata da più soggetti nel corso delle audizioni, in particolare da parte dell'ANCI. Con il DEF viene ribadito il superamento del patto di stabilità interno con il contestuale passaggio al cosiddetto pareggio di bilancio, circostanza da valutare positivamente ma che richiede una adeguata modifica della legge n. 243 del 2012 di attuazione del principio di pareggio di bilancio: al riguardo si chiedono al Governo informazioni sulla tempistica di presentazione al Parlamento del disegno di legge, già approvato dal Consiglio dei ministri, che dovrebbe in-

tervenire sul tema. Altro punto su cui si chiede maggiori ragguagli al Governo riguardano eventuali proposte di modifica della legge delega in materia di federalismo fiscale n. 42 del 2009. Per quanto concerne la riforma della tassazione sugli immobili, il totale ristorno ai Comuni delle risorse precedentemente riscosse in regime di autonomia impositiva richiede una complessiva riconsiderazione del sistema di finanziamento degli enti locali. Inoltre, pur valutando favorevolmente il superamento del criterio della spesa storica in favore dei fabbisogni e delle capacità fiscali *standard* dei singoli comuni, permangono incertezze riguardo ai livelli essenziali delle prestazioni. Conclude, infine, con una riflessione sul meccanismo di finanziamento degli enti di area vasta: per tali soggetti si è infatti avviato un processo di trasformazione che è tuttavia ben lontano dal concludersi, stante il permanere di numerose questioni aperte, quali, ad esempio, quella delle sanzioni per le violazioni del Patto di stabilità 2015 e a cui il DEF non fa alcun riferimento ma che, invece, dovranno avere adeguata considerazione.

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*) sottolinea anzitutto come il problema principale del DEF sia, nel suo complesso, la totale assenza di concrete indicazioni su come il Governo intenda operare per il raggiungimento degli obiettivi prefissati, ad esempio su temi quali la flessibilità nel mercato del lavoro o la revisione delle agevolazioni fiscali. Ricorda come nel corso dell'audizione dell'Ufficio parlamentare di bilancio sia stato chiaramente evidenziato che le stime presentate dal Governo sono sistematicamente più ottimistiche rispetto a quelle del *panel* di previsori utilizzato dallo stesso UPB: circostanza che evidenzia il rischio, già purtroppo sperimentato in passato, di un mancato riscontro a consuntivo delle previsioni assunte dal Governo, che potrebbe produrre ripercussioni negative sulla crescita e sull'occupazione. Sempre sul tema dell'occupazione appare esemplare quanto accaduto con il *jobs act*, i cui effetti positivi ampiamente pubblicizzati dal Governo sono dovuti in realtà per la maggior parte ad una trasformazione della tipologia dei contratti di lavoro; rileva peraltro come l'occupazione in Italia stia crescendo comunque meno rispetto alla gran parte degli altri Paesi dell'Unione europea. Ricorda che con il DEF il Governo prospetta un sostanziale rinvio del rispetto delle regole di rientro imposte dall'Unione europea: ma qualora tale possibilità venisse negata al nostro Paese, ci si chiede se sia già stata presa in considerazione una strategia alternativa da parte del Governo. Sul tema della previdenza, si sottolinea come l'Esecutivo farebbe bene a destinare le risorse esistenti per incentivare i meccanismi di flessibilità in uscita, operazione che presenterebbe l'ulteriore vantaggio di agevolare l'accesso dei giovani al mercato del lavoro. Un'ultima sottolineatura va dedicata agli

enti locali, per i quali è previsto un ricorso sempre più massiccio ai costi *standard*, senza che tale meccanismo venga analogamente esteso anche alle Amministrazioni centrali. Ricorda infine come il permanere di vincoli generalizzati sul *turn over* stiano creando ai Comuni delle restrizioni insostenibili dei servizi che richiederebbero un ripensamento da parte del Governo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 20,05.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 20 aprile 2016

Plenaria

339^a Seduta

Presidenza del Presidente
DE BIASI

Interviene il sottosegretario di Stato per la salute De Filippo.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 26, di attuazione della direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (n. 287)

(Osservazioni alla 13^a Commissione. Esame e rinvio)

La relatrice PADUA (*PD*) illustra il provvedimento in titolo.

Il testo in esame, predisposto ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge di delegazione europea n. 96 del 2013, reca modifiche all'articolo 19 del decreto legislativo n. 27 del 2014, con il quale è stata recepita la direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE).

In particolare l'articolo 1, al comma 1, modifica ed integra l'articolo 19 del decreto legislativo n. 27 del 2014, che individua le autorità preposte alle funzioni di vigilanza del mercato per il controllo della conformità delle AEE in relazione alle restrizioni all'uso delle sostanze pericolose in esse contenute, e disciplina le modalità di effettuazione di tali controlli.

Per effetto di tali modifiche, sono anzitutto estese le funzioni di vigilanza anche al Ministero della salute, in quanto Autorità competente per l'attuazione del regolamento (CE) n. 1907/2006 (concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche – REACH), funzioni di vigilanza attualmente attribuite congiuntamente al Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare ed

al Ministero dello sviluppo economico, che, a tal fine, si avvale delle strutture interne preposte alla valutazione della conformità dei prodotti immessi sul mercato ed alla verifica della loro documentazione tecnica, nonché delle camere di commercio. L'estensione delle funzioni di vigilanza anche al Ministero della salute trova fondamento nelle specifiche competenze del Dicastero in materia di sostanze chimiche quale Autorità competente per l'attuazione del citato regolamento REACH. Per lo svolgimento delle proprie funzioni, l'Autorità di vigilanza può avvalersi del supporto tecnico-scientifico, oltre che dell'ISPRA, anche dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS).

Si prevede, inoltre, che i Ministeri dello sviluppo economico, dell'ambiente e della salute svolgano le funzioni di autorità di vigilanza sulla base di uno specifico Protocollo d'intesa, in coordinamento con il Comitato tecnico di coordinamento, nonché in raccordo con le Regioni e le Province autonome sulla base dei vigenti accordi in materia.

L'articolo 1, al comma 2, dispone che tale Protocollo d'intesa debba essere sottoscritto entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto.

L'articolo 2 reca, infine, la clausola di invarianza finanziaria.

La PRESIDENTE avverte che la Commissione è chiamata a concludere l'esame del provvedimento in titolo entro il prossimo 29 aprile.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(1324) Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica dei medicinali, di enti vigilati dal Ministero della salute, di sicurezza degli alimenti, di sicurezza veterinaria, nonché disposizioni di riordino delle professioni sanitarie, di tutela della salute umana e di benessere animale

(154) Laura BIANCONI e D'AMBROSIO LETTIERI. – Istituzione degli ordini e albi delle professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione

(693) MANDELLI e D'AMBROSIO LETTIERI. – Modifiche all'articolo 102 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265

(725) D'AMBROSIO LETTIERI ed altri. – Riordino della disciplina degli ordini e dei collegi delle professioni sanitarie

(818) Annalisa SILVESTRO ed altri. – Riordino della disciplina degli ordini delle professioni sanitarie di medico-chirurgo, di odontoiatra, di medico veterinario, di farmacista e delle professioni sanitarie di cui alla legge 10 agosto 2000, n. 251

(829) BIANCO ed altri. – *Norme in materia di riordino della disciplina degli ordini delle professioni sanitarie di medico-chirurgo e di odontoiatra, di medico veterinario e di farmacista e istituzione degli ordini e degli albi delle professioni sanitarie*

(833) D'ANNA. – *Ordinamento delle professioni di biologo e di psicologo*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

La PRESIDENTE propone di rinviare il seguito e la conclusione dell'esame congiunto alla prima seduta utile della prossima settimana, non essendo stata completata l'acquisizione dei prescritti pareri sull'emendamento 4.100 e risultando che diversi componenti della Commissione non potranno prendere parte ai lavori di domani.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso

(Parere alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Riprende la discussione generale.

La senatrice GRANAIOLA premette che il Documento in esame ha carattere eminentemente economico ed è pertanto difficile intervenire attraverso di esso in maniera propositiva, data l'attuale congiuntura.

Osserva, nondimeno, che il futuro del sistema sanitario appare allo stato incerto alla luce della persistente tendenza a non investire in sanità pubblica: particolarmente preoccupante è la previsione che, nel 2019, la spesa sanitaria rappresenterà appena il 6,5 per cento del PIL; così come problematica è la mancata attuazione del Patto per la salute stipulato dallo Stato e dalle Regioni.

Sottolinea che il Documento in esame, riguardo ai temi di specifico interesse della Commissione, non sembra introdurre elementi innovativi e si limita per lo più a richiamare iniziative portate avanti in sede parlamentare. In particolare, come recentemente notato dalla stessa Ministra della salute, si tende a porre in essere numerose iniziative volte al contenimento della spesa ma mancano misure per innalzare la qualità dei servizi, nè, riguardo ai temi sociali, le pur importanti proposte di legge in tema di lotta alla povertà e di assistenza alle disabilità gravi, citate dal Documento in esame, appaiono sufficienti a porre rimedio alle criticità ed urgenze sistemiche rilevate dallo stesso Documento.

Rimarcato che nel DEF non viene fatta menzione della riforma ordinistica *in itinere* delle professioni sanitarie, evidenzia altresì la mancanza nel testo di indicazioni in merito alle sfide fondamentali che il sistema si trova a dover affrontare: quelle connesse all'invecchiamento della popolazione, che rischia di mettere in ginocchio il *welfare* nel suo complesso.

Pone conclusivamente in rilievo che sarebbe opportuno svolgere una riflessione più approfondita in merito allo stato di salute ambientale ed alla salvaguardia degli equilibri biologici, trattandosi di temi strategici globali connessi agli altri aspetti di più stretta competenza della Commissione.

Il senatore D'AMBROSIO LETTIERI (*CoR*) osserva che il Documento in esame rischia di essere privo dei necessari caratteri di attendibilità e credibilità nella prospettazione delle linee di politica economica-finanziaria: tutti gli esperti di finanza pubblica auditi nell'ambito dell'istruttoria condotta dalla Commissione bilancio concordano nel segnalare la mancanza di prudenza del Governo nelle previsioni relative alla crescita economica e al gettito derivante dal contrasto dell'evasione fiscale. Soggiunge che l'aleatorietà delle indicazioni contenute nel Documento è resa ancora più grave dalle recenti affermazioni del Presidente del Consiglio dei ministri, in merito alla volontà di procedere ad un consistente abbassamento della pressione fiscale: si tratta di un obiettivo senz'altro condivisibile, in astratto, ma nel caso di specie esso è stato evocato senza fornire delucidazioni persuasive in punto di rispetto dei parametri finanziari.

Riguardo ai profili di più stretto interesse della Commissione, rileva che la dinamica della spesa sanitaria, in relazione al PIL, evidenzia una costante diminuzione delle risorse disponibili e lascia presagire una sorta di sgretolamento progressivo del sistema di *welfare*: in particolare, la spesa prevista per il 2019, pari al 6,5 per cento del PIL, rappresenta un vero e proprio campanello di allarme per la tenuta del Servizio sanitario.

Soggiunge che non è dato rinvenire, nel Documento in esame, soluzioni alle gravi problematiche connesse alla carenza di personale sanitario, soprattutto nelle regioni sottoposte a piano di rientro e quindi a stringenti limiti di *turn over*.

Formula quindi l'auspicio che, nell'ambito del parere che sarà reso alla Commissione di merito, siano scritte parole di verità sullo stato di sofferenza del sistema sanitario.

La senatrice SILVESTRO (*PD*) condivide le preoccupazioni espresse dai precedenti oratori circa le previsioni relative all'andamento della spesa sanitaria: nel triennio 2017-2019 la spesa sanitaria crescerà ad un tasso medio annuo dell'1,5 per cento e senza correttivi a tale dinamica il sistema corre il rischio di avvitarsi in una spirale negativa.

Ciò posto, ritiene di dover sottolineare anche le diverse misure, citate dal Documento in esame, volte al miglioramento e all'efficientamento della gestione delle risorse economiche a disposizione del sistema sanitario, come le norme in materia di acquisti centralizzati o le previsioni con-

cernenti i piani di rientro e di riqualificazione delle aziende ospedaliere che presentino una situazione di criticità finanziaria.

Reputa meritevoli di evidenziazione, inoltre, le misure volte al contenimento della spesa farmaceutica, con meccanismi automatici di correzione in caso di sfioramento dei tetti prefissati, e, nell'ambito del programma di riforme, la volontà di rafforzare e dare piena attuazione al Patto per la salute 2014-2016 e di portare a compimento l'*iter* del disegno di legge concernente la responsabilità degli operatori del settore sanitario (Atto Senato n. 2224).

Ricorda, infine, che nell'ambito del Documento in esame sono menzionati anche diversi altri interventi che rilevano anche da un punto di vista sanitario, in particolare in tema di: gestione dell'emergenza migranti, concorrenza nel settore farmaceutico, attuazione della normativa europea sul riconoscimento delle qualifiche professionali, promozione della ricerca, lotta alla povertà e all'esclusione sociale, razionalizzazione della spesa, incremento del finanziamento per le specializzazioni nel settore medico.

In conclusione, segnala l'opportunità di approfondire le problematiche connesse ai costi e ai benefici dei farmaci innovativi e di dare impulso al potenziamento della medicina territoriale.

La senatrice TAVERNA (*M5S*) sottolinea che le perifrasi forbite con le quali si edulcorano i contenuti del Documento in esame non offrono risposte ai problemi drammatici che i cittadini comuni devono affrontare nella vita quotidiana a causa delle carenze derivanti dal definanziamento del Servizio sanitario nazionale. Assicura, in base ad una dolorosa esperienza personale, che al giorno d'oggi un malato oncologico può essere costretto a rinunciare alle cure a causa del costo insostenibile delle stesse, e rischia di venire a trovarsi in una situazione di abbandono. Menziona anche, come esempio tipico della lacunosità del sistema sanitario, l'impossibilità dei cittadini privi di mezzi propri di accedere alle cure di tipo odontoiatrico. Formula l'auspicio che le risorse necessarie ad assicurare la sostenibilità del sistema siano reperite attraverso una seria attività di contrasto dei diffusi fenomeni corruttivi.

La senatrice MATTESINI (*PD*) esprime l'avviso che per assicurare il mantenimento dei livelli qualitativi nel Servizio sanitario nazionale sia necessaria una nuova politica del personale, in particolare per ciò che attiene ai rinnovi contrattuali e al *turn over*. Al contempo, segnala la necessità che si avvenga quanto prima ad una completa attuazione del Patto per la salute, per la quale è cruciale la responsabilizzazione delle regioni.

Ritiene sia giunto il momento per affrontare le problematiche connesse all'accesso alle prestazioni sanitarie e alle forme di compartecipazione alla spesa sanitaria: sono temi ineludibili, come rilevato anche dalla Corte dei conti, in quanto connessi al mantenimento del carattere universalistico del sistema sanitario.

Sottolinea anche la necessità di portare avanti le politiche di innovazione all'interno del Servizio sanitario nazionale, sia da un punto di vista organizzativo che da un punto di vista tecnologico, rimarcando come sia cruciale, anche sotto tale riguardo, il ruolo del personale: in molte realtà ospedaliere, ad esempio, macchinari innovativi sono sottoutilizzati a causa della carenza di un numero adeguato di figure professionali dotate delle necessarie competenze, e ciò si riverbera in maniera negativa anche sulle liste d'attesa.

La senatrice PADUA (*PD*) esprime apprezzamento per la previsione di attività di monitoraggio nei riguardi delle aziende sanitarie, ritenendo che ciò permetterà un miglioramento delle attività assistenziali e una razionalizzazione nell'utilizzo delle risorse disponibili.

Plaude anche all'implementazione del fascicolo sanitario elettronico, essendo dell'avviso che tale strumento consentirà di potenziare le attività di monitoraggio e più in generale l'efficientamento del sistema.

Sottolinea le numerose iniziative menzionate dal Documento in esame che meritano una valutazione positiva, tra le quali le proposte legislative per il sostegno alle gravi disabilità e per la lotta alla povertà, la legge sui disturbi dello spettro autistico e il disegno di legge sulla responsabilità nel settore sanitario.

Esprime il convincimento che, nelle condizioni date, debbano essere apprezzati gli sforzi profusi dal Governo in ordine ai temi di interesse della Commissione.

In conclusione, segnala l'opportunità di rivolgere un ringraziamento particolare a tutti gli operatori sanitari coinvolti nella gestione delle problematiche connesse ai flussi migratori in atto.

La senatrice SIMEONI (*Misto*), in relazione ai massicci flussi migratori in atto e all'invecchiamento della popolazione, esprime l'avviso che sia necessario un ripensamento e un riassetto complessivo del Servizio sanitario nazionale, nella direzione del potenziamento della medicina territoriale e delle attività di prevenzione, paventando in caso contrario che il sistema possa entrare in una crisi di sostenibilità.

La senatrice MATURANI (*PD*) reputa che la più acuta criticità da affrontare nell'ambito del Servizio sanitario nazionale sia quella relativa al personale: urgono a suo avviso misure che consentano di procedere ai rinnovi contrattuali e ad un adeguato *turn over*, pena la perdita di funzionalità del sistema.

Quanto alle osservazioni critiche svolte dalla senatrice Taverna, sottolinea che il sistema sanitario italiano soffre certamente di una certa disomogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni, ma nel complesso è riconosciuto come un paradigma a livello europeo.

In particolare, riguardo alle delicate problematiche concernenti la condizione delle persone affette da tumori, avanza la proposta di proto-

colli di presa in carico dei pazienti oncologici, per fare in modo che nessuno sia, o anche solo avverta di essere, in una condizione di abbandono.

La senatrice RIZZOTTI (*FI-PdL XVII*) dichiara che il Documento in esame lascia stupiti e frustrati per la negatività delle prospettive delineate e per la aleatorietà delle previsioni.

Ritiene che il Documento sia deficitario soprattutto in merito alle misure concernenti la *spending review*, e che esso trascuri inoltre di indicare soluzioni alle problematiche connesse alla assenza di adeguato *turn over* di personale sanitario: cita, a tale ultimo riguardo, l'esempio della regione Piemonte, nella quale risulta che la condizione di carenza di risorse abbia raggiunto un punto limite.

Quanto all'andamento della spesa sanitaria, rileva che, a fronte di un lieve aumento nell'anno 2015, le dinamiche previste nel periodo pluriennale considerato destano forte preoccupazione.

In conclusione, si duole del fatto che non sia stato affrontato il problema dell'accesso alle cure e che manchi una visione generale e di sistema del Servizio sanitario nazionale.

Il senatore ROMANO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) pone in rilievo le criticità connesse alla mancanza di adeguato *turn over* di personale nelle regioni sottoposte a piano di rientro, soffermandosi in particolare sul ricorso sempre più esteso a forme di precariato e sull'impropria utilizzazione dei medici specializzandi per sopperire alla mancanza di personale medico già formato, anche all'interno di strutture di riconosciuta eccellenza e specializzazione.

La PRESIDENTE (*PD*) osserva che obiettivo comune dei componenti la Commissione igiene e sanità dovrebbe essere – al di là delle differenziazioni di schieramento politico, che tendono ad enfatizzarsi allorché si esaminano documenti rilevanti come quello in esame – quello di istruire adeguatamente, per quanto di competenza, la deliberazione finale dell'Assemblea. Per assolvere al meglio al proprio ruolo, ritiene che la Commissione debba porre in evidenza le criticità che attualmente penalizzano il sistema sanitario, in continuità sostanziale con il lavoro già svolto nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla sostenibilità del Servizio sanitario nazionale.

In particolare, riguardo alle considerazioni critiche svolte dalla senatrice Taverna, rimarca che la rappresentazione degli organi parlamentari come corpi sordi alle reali esigenze dei cittadini non è veritiera: nella 12^a Commissione si è sempre guardato con grande attenzione ai problemi reali incontrati dagli utenti del sistema sanitario, dei quali vi è una percezione nitida, e si è cercato di dare una risposta attraverso gli strumenti a disposizione del Parlamento.

In merito ai rilievi critici del senatore D'Ambrosio Lettieri, suggerisce maggiore prudenza nella imputazione degli innegabili problemi che

vive attualmente il sistema sanitario, considerate le responsabilità di precedenti Governi nell'avvio del processo di progressivo definanziamento.

In conclusione, ribadisce il convincimento che la Commissione possa svolgere un fondamentale ruolo istruttorio, ponendo in chiara evidenza le problematiche esistenti e creando le premesse perché non si verifichino di nuovo discrasie tra le previsioni del DEF e le successive disposizioni della legge di stabilità in materia sanitaria, come accaduto nel recente passato per ciò che attiene ai livelli di finanziamento. Tra i temi a suo avviso meritevoli di menzione nell'ambito del parere alla Commissione di merito, cita le problematiche del personale, quelle della formazione specialistica nel settore medico e quelle legate ai costi e ai benefici dei farmaci innovativi, sottolineando, sul piano metodologico, la necessità di accompagnare l'espressione di osservazioni critiche con la formulazione di proposte.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la PRESIDENTE dichiara conclusa la discussione generale e dà la parola alla relatrice.

La relatrice DIRINDIN (*PD*), ringraziati tutti gli oratori intervenuti nel dibattito, dà lettura della propria proposta di parere favorevole con osservazioni, pubblicata in allegato.

Il sottosegretario DE FILIPPO dichiara di trovare condivisibile la formulazione della proposta di parere, che appare molto chiara e ferma nel porre in luce le attuali difficoltà del sistema sanitario e le correlate preoccupazioni della Commissione. Saggiunge che la proposta appena illustrata sembra porsi in sostanziale continuità con le prime conclusioni raggiunte dalla Commissione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla sostenibilità del Servizio sanitario nazionale, dalle quali si evince che la sostenibilità di un sistema sanitario è funzione della volontà politica dei decisori pubblici.

In conclusione, fornisce delucidazioni in merito allo stato di avanzamento di alcuni interventi descritti dal Documento in esame come *in itinere*, in particolare in tema di riforma della dirigenza sanitaria, responsabilità professionale del settore sanitario, completamento dell'attivazione del fascicolo sanitario elettronico, infrastruttura tecnologica per l'assegnazione del Codice unico nazionale dell'assistito.

Si procede alle dichiarazioni di voto.

Il senatore ZUFFADA (*FI-PdL XVII*), considerato che gli stessi esponenti di maggioranza si sono mostrati estremamente critici nei riguardi del Documento in esame, dichiara che il proprio Gruppo esprimerà un voto contrario.

Saggiunge incidentalmente, in relazione alle dichiarazioni rese dal Presidente del Consiglio dei ministri nel corso del recente dibattito sulle mozioni di sfiducia, che si aspetta dal Governo un atteggiamento coerente

in ordine alle problematiche del cosiddetto giustizialismo e, con l'occasione, esprime la propria solidarietà nei riguardi del sottosegretario De Filippo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la PRESIDENTE accerta la presenza del numero legale e pone in votazione la proposta di parere illustrata dalla relatrice.

La Commissione approva.

La seduta termina alle ore 16,30.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DOC. LVII, N. 4,
ALLEGATI E RELATIVO ANNESSO**

La Commissione,

esaminato il Documento in titolo (d'ora in poi «Documento»),

premessi che:

l'Italia sta affrontando – da tempo e in analogia con quanto avviene in altri paesi occidentali – il problema della sostenibilità del servizio sanitario e del mantenimento dell'equilibrio tra garanzie ai cittadini e organizzazione dell'offerta, con l'obiettivo di rendere la spesa pubblica per la sanità sostenibile senza pregiudicare la qualità dei servizi e l'equità di accesso alle cure;

nonostante le riconosciute contenute dimensioni della spesa sanitaria (in rapporto al Prodotto interno lordo e in valore assoluto), il Servizio sanitario nazionale è stato sottoposto negli ultimi anni a notevoli restrizioni (finanziarie, di personale, tecnologiche e strutturali), soprattutto nelle regioni sottoposte a Piano di Rientro, che se da un lato hanno contribuito a contenere la spesa complessiva dall'altro stanno producendo effetti preoccupanti sulla capacità di erogare i servizi, contribuendo ad alimentare le importanti disomogeneità presenti tra le varie Regioni e di conseguenza minando l'equità del sistema;

crisi economica e restrizioni alla sanità pubblica stanno pregiudicando le condizioni di accesso ai servizi sanitari, soprattutto fra le categorie più deboli e nelle regioni più in difficoltà, aggravando le già importanti disuguaglianze sociali e territoriali esistenti nel Paese;

negli ultimi anni, il Servizio sanitario nazionale è stato interessato da una serie di interventi, convenuti in sede pattizia tra lo Stato e le Regioni, che gradualmente hanno permesso l'implementazione di un articolato sistema di *governance* che non ha eguali in tutta la Pubblica Amministrazione e che ha anticipato le azioni di revisione della spesa oggi in discussione in molti altri settori, consentendo di ridurre i disavanzi e contenere la dinamica della spesa;

i molteplici vincoli imposti alla spesa e alla dotazione del personale, malgrado gli sforzi profusi e il senso di responsabilità di quest'ultimo, stanno indebolendo il Servizio sanitario in tutte le regioni, elevando l'età media dei dipendenti e demotivando la principale risorsa su cui può contare un sistema di tutela della salute;

esprime, per quanto di propria competenza,

parere favorevole,

con le seguenti osservazioni:

1) a consuntivo, la spesa sanitaria del 2015 risulta pari 112,4 miliardi, valore superiore dell'1 per cento rispetto alla spesa del 2014 e superiore alla spesa stimata dalla Legge di Stabilità 2016 (la quale prevedeva un aumento, rispetto al 2014, del solo 0,2 per cento). Il dato del 2015 sembra risentire sia delle maggiori spese per farmaci innovativi, sia dei minori risparmi in alcune voci di assistenza. Come osservato dalla Corte dei Conti, il Documento non specifica quanto dell'aumento rilevato nel 2015 sia imputabile alle difficoltà e agli inevitabili ritardi nella attuazione delle misure di contenimento (misure adottate a metà del 2015 con il DL 78/2015), quanto alle maggiori spese intervenute necessariamente nel 2015 e quanto alle difficoltà osservate in alcuni strumenti (come il *pay back*) che negli anni passati hanno contribuito in misura significativa al controllo della spesa. Ciò posto, si osserva che vi è la necessità di un'analisi complessiva in grado di consentire una valutazione dell'impatto nelle singole regioni delle azioni previste dai recenti provvedimenti, nonché degli ostacoli incontrati e degli eventuali interventi necessari per favorire un adeguato governo della spesa da parte delle Regioni, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza;

2) gli obiettivi di spesa previsti per il settore sanitario dal Documento prefigurano una spesa per il 2016 sostanzialmente analoga a quella già indicata nel DEF 2015 (113.376 contro 113.372 milioni), mentre per il triennio successivo il Documento rivede in riduzione il quadro già particolarmente stringente indicato lo scorso anno (rispetto al DEF 2015: meno 720 milioni nel 2017; meno 1.539 milioni nel 2018; meno 1.589 milioni nel 2019), con una riduzione del rapporto spesa/Pil che raggiunge nel 2019 il 6,5 per cento. Si osserva che tale previsione prefigura per i cittadini una situazione di particolare sofferenza, soprattutto se si considera che la spesa pubblica sanitaria italiana risulta, ormai da molti anni, di gran lunga inferiore a quelli dei paesi europei con livello di sviluppo simile a quello italiano e pone seri problemi per una efficace ed uniforme politica sanitaria;

3) nel 2015 la spesa per il personale è risultata pari a 35.158 milioni, in riduzione dello 0,8 per cento rispetto al 2014: si osserva che tale dinamica si pone in continuità con le misure adottate dalle manovre finanziarie susseguitesi nel corso degli ultimi anni e rischia di indebolire il Servizio sanitario in tutte le regioni, anche alla luce degli interventi necessari per dare attuazione alla normativa europea sull'orario di lavoro e del necessario e a lungo atteso potenziamento dell'assistenza territoriale, rispetto al quale è necessaria una reale valutazione del fabbisogno di personale, in tutte le sue componenti, valutazione resa ancora più complessa dalla disomogeneità dei diversi servizi sanitari regionali;

4) è necessaria una adeguata previsione di spesa in relazione agli improcrastinabili e già annunciati rinnovi contrattuali nel settore nonché una accurata revisione dei vincoli vigenti sulla spesa e sulla dotazione

del personale introducendo elementi di graduale flessibilità, a partire dal superamento del tetto di spesa rispetto al livello del 2004 ridotto dell'1,4 per cento, in modo da favorire il superamento delle forme di acquisizione di personale precario e di coprire le esigenze connesse allo sblocco del turn over al netto degli efficientamenti delle riorganizzazioni, riconsiderando altresì il tema dei fondi aziendali per la retribuzione accessoria ridotti in ragione del personale in uscita;

5) una delle sfide più importanti e di prospettiva per la sostenibilità dell'universalismo del servizio sanitario è quella dei farmaci innovativi, rispetto alla quale è indispensabile mettere in campo strumenti di programmazione e monitoraggio degli interventi sotto il profilo clinico, organizzativo ed economico-finanziario.