

# CAMERA DEI DEPUTATI

## XVI LEGISLATURA

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 705 di mercoledì 17 ottobre 2012

**Seguito della discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, recante disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute (A.C. [5440-A/R](#)).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, recante disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute. Ricordo che nella seduta di ieri il provvedimento è stato rinviato in Commissione. Avverto che la V Commissione (Bilancio) ha espresso il [parere](#) sul nuovo [testo della Commissione](#). Chiedo al presidente della XII Commissione (Affari sociali), onorevole Palumbo, se intende illustrare all'Assemblea le modifiche contenute nel nuovo testo della Commissione.

**GIUSEPPE PALUMBO**, *Presidente della XII Commissione*. Signor Presidente, vorrei svolgere una piccola premessa e affermare che questo è stato un testo su cui si è lavorato molto in Commissione sempre con la presenza costante del Governo e del Ministro in particolare. Abbiamo concluso stamattina i lavori, come voi sapete, con l'approvazione degli emendamenti della Commissione bilancio che evidentemente ci permettono di portare avanti il testo senza recare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, perché altrimenti evidentemente non sarebbe stato possibile portare il testo in Aula.

È ovvio che non tutte le cose sono state accettate e possono essere accettate, anche e soprattutto per i rilievi che ha avanzato la Commissione bilancio. Tuttavia posso dire sinceramente che moltissimi degli emendamenti, oltre settecento, che erano stati presentati sono stati accolti, anche rielaborati e rivisti per cercare di rendere il testo quanto più consono possibile alle esigenze di una gestione migliore della salute nel nostro Paese. Le ultime variazioni che abbiamo approvato sono state dovute, come dicevano i relatori, ai rilievi della Commissione bilancio. Purtroppo questa è la legge; l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione ci impone questo e non potevamo fare altrimenti. Speriamo che nei provvedimenti futuri anche queste cose che non sono state accolte adesso lo potranno essere, sempre per poter migliorare la gestione della salute nel nostro Paese.

**PRESIDENTE.** Saluto gli studenti e i docenti della quinta classe del Liceo Rosmini di Trento e gli studenti e i docenti dell'Istituto tecnico commerciale di Roccasecca, dell'Istituto tecnico industriale di Cassino e dell'Istituto tecnico per geometri di Cassino, che stanno assistendo ai nostri lavori dalle tribune (*Applausi*).

*(Posizione della questione di fiducia - Articolo unico - A.C. [5440-A/R](#))*

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il Ministro della Salute, Renato Balduzzi. Ne ha facoltà.

**RENATO BALDUZZI**, *Ministro della salute*. Signor Presidente, onorevoli deputati, a nome del Governo pongo la questione di fiducia sull'approvazione, senza emendamenti ed articoli aggiuntivi, dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 13 settembre 2012 n. 158, recante disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello

di tutela della salute, come modificato da ultimo dalla XII Commissione (Affari sociali), al fine di tenere conto delle condizioni poste ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione dalla V Commissione (Bilancio).

ANTONIO BORGHESI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIO BORGHESI. Signor Presidente, cosa posso dire? Non se ne può più, signor Presidente. Non se ne può più di un Parlamento che quotidianamente viene esautorato dalle sue funzioni, che si trova in una condizione per cui deve accettare di decidere se dare la fiducia o meno ad un Governo perché, altrimenti, i provvedimenti non vanno avanti e non possano essere discussi all'interno dell'Aula come dovrebbe essere normalmente. Vorrei fare davvero un richiamo anche al Presidente della Repubblica perché non è possibile che ci troviamo di fronte settimanalmente alla posizione di questioni di fiducia: oggi sarà questa, la settimana prossima ci sarà quella relativa agli enti territoriali e poi ancora così.

Infatti, credo che siamo di fronte ad un cambiamento reale della nostra Costituzione, perché viene impedito davvero al Parlamento di svolgere la sua funzione.

Io non so se questo Governo si sia mai posto da questo punto di vista il problema di quello che sta facendo, ma chiedo a lei, signor Presidente, di farsi parte attiva perché cessi questo modo di legiferare con un Governo che, come la settimana scorsa, attribuisce deleghe a se stesso (che è il massimo dell'improntitudine), a fronte di situazioni in cui comunque, anche al di là della delega a se stesso, continua ad approvare provvedimenti solo grazie alla posizione di questioni di fiducia. Vorrei anche richiamarmi a tutti coloro che sostengono questo Governo qui dentro e che nelle Commissioni, fuori dall'Aula e nei comunicati stampa, continuano a dire che sta facendo delle cose sbagliate, però poi quando arriviamo qui dicono semplicemente «sì» al momento della fiducia. Credo che sia ora che questo Governo, invece, se ne vada a casa e che si vada rapidamente, non in marzo, ma a dicembre, ad elezioni perché finalmente il nostro Paese abbia un Governo regolarmente e democraticamente eletto (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

MAURIZIO FUGATTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAURIZIO FUGATTI. Signor Presidente, a questo punto è quasi imbarazzante anche dover intervenire e dover far presente ogni settimana, perché ormai si viaggia quasi ad una fiducia a settimana. Su qualsiasi tipo di decreto e di provvedimento questa maggioranza non trova i numeri per portare in Aula un provvedimento serio e poi poterlo portare a termine senza porre la questione di fiducia. È a termini di Regolamento, lo sappiamo, però crediamo che possa servire anche un richiamo a questo Governo e a questo modo di operare.

Infatti, non si possono esautorare in questo modo le prerogative del Parlamento e dell'Aula perché ogni volta che arriva un provvedimento serio, ecco che il Governo pone la questione di fiducia.

Inoltre, questo Governo deve avere anche un po' la franchezza di non dover pensare di cambiare il mondo, perché viene qua, pone la fiducia su una questione come un decreto-legge sulla salute e poi vende all'opinione pubblica che riuscirà a fare una riforma della Costituzione, come quella che ha varato nelle scorse settimane, per cui servono quattro passaggi in pochi mesi.

Almeno abbia la decenza di non prendere in giro i cittadini: non è in grado nemmeno di fare un decreto-legge sulla salute eppure vende al Paese che farà una riforma costituzionale sui poteri delle regioni. Ecco, signor Presidente, magari la settimana prossima ci ritroveremo qui un'altra volta a dover criticare la posizione della questione di fiducia. Questo è il nostro ruolo, non ci resta che fare

questo, anche se francamente ormai è quasi senza senso (*Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord Padania*).

LUCIO BARANI, *Relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIO BARANI, *Relatore*. Signor Presidente, ovviamente come relatore, vorrei dire ai colleghi che sono intervenuti che il Ministro ci ha detto che ha posto la questione di fiducia sul testo uscito dalla Commissione. La Commissione ha affrontato mille emendamenti, li ha discussi, ne ha approvati tanti e al dibattito hanno partecipato sia i colleghi Palagiano che Molteni, che sono i rappresentanti in Commissione dei gruppi (Italia dei Valori e Lega Nord) a cui appartengono i colleghi che sono intervenuti. Molti di questi emendamenti sono stati approvati. Certo, dopo la nostra Costituzione con l'articolo 81, comma quarto, dice che ci deve essere copertura e la tagliola della Commissione bilancio è prevista dalla Costituzione. Noi, come Commissione, abbiamo pedissequamente recepito senza commentare le condizioni poste dalla V Commissione. Per questo, noi ringraziamo il Ministro, che ha voluto dirci che la fiducia è posta su quel testo su cui, per oltre un mese, la Commissione ha lavorato, giorno e notte, e, quindi, noi lo ringraziamo dell'attenzione che ha posto al Parlamento, perché la XII Commissione rappresenta l'intero Parlamento sulle questioni concernenti gli affari sociali.

VINCENZO D'ANNA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VINCENZO D'ANNA. Signor Presidente, credo di dover riprendere le eccezioni di chi poc'anzi ha invocato una constatazione che ormai dovrebbe essere più che evidente, cioè che il Parlamento è completamente esaurito, nella buona sostanza, dall'esprimersi su provvedimenti che, alla fine, dovrebbero interessare quest'Aula e non il surrogato di quest'Aula all'interno di una Commissione. Do atto al Ministro dell'attenzione, della presenza, della disponibilità e di quant'altro egli ha mostrato nel corso delle numerose sedute che si sono svolte nell'ambito della XII Commissione (Affari sociali) e anche del fatto che siano stati accolti molti emendamenti, cambiando in alcuni aspetti il decreto-legge iniziale, così come era stato adottato dal Consiglio dei Ministri. Ma, stamattina ho dovuto votare contro su tutte le disposizioni che la Commissione bilancio ha voluto far pervenire alla XII Commissione (Affari sociali). La questione è molto semplice. Vi è il MEF che interviene, con una serie di considerazioni che spesso non attengono assolutamente agli aspetti economici e finanziari dei provvedimenti. Non credo sia competenza del MEF, ma sia competenza della Commissione bilancio, stabilire la percentuale di succo d'arancia che deve esservi nelle aranciate. Né questo viola o mette in discussione minimamente le sorti delle finanze del Governo italiano.

Pertanto, se il procedimento si inverte, ovverosia che vi è un Ministro che propone un decreto, vi è una Commissione che va ad esaminare circa 900 emendamenti e, alla fine di questa defatigante opera, vi è poi la Commissione bilancio che pedissequamente esegue quello che il MEF suggerisce, allora noi dobbiamo fare un cambio dei Regolamenti parlamentari e dobbiamo, per qualsiasi proposta del Governo, inviarla al MEF, in modo che qualcuno ci dica quello che è possibile fare e quello che non è possibile fare. Invertiamo il procedimento applicando qualcosa che, tra l'altro, i giuristi ben conoscono, che è il *contrarius actus* e, cioè, facciamo l'inversione delle procedure e arriviamo in quest'Aula in modo che almeno ci farete discutere delle cose che pare non minaccino la stabilità economica e finanziaria della nazione.

Se queste cose non vengono dette qua dentro, al di là delle discussioni di merito rispetto ad un Governo, che è bene ricordarlo, è il Governo della Presidenza della Repubblica e non del popolo

italiano, ad un Parlamento che viene a sua volta esautorato dai funzionari del Ministero dell'economia e delle finanze, ad una Commissione bilancio che è succube e prona a queste indicazioni che si ribaltano poi sulla Commissione di merito, talché da questo «intruglio da alchimista» viene fuori il testo del maxiemendamento che il buon Ministro, senza alcuna colpa, è costretto poi a presentare al Parlamento, apponendo la questione di fiducia e non consentendo al Parlamento di esprimersi sul provvedimento stesso, allora vi sono due condizioni di subalternità del Parlamento. La prima è rispetto ai burocrati del Ministero dell'economia e delle finanze, i quali ben farebbero ad accorpate a sé il Ministero della salute.

[LAURA MOLTENI](#). Chiedo di parlare.

[PRESIDENTE](#). Ne ha facoltà.

[LAURA MOLTENI](#). Signor Presidente, difendo gli interventi che sono stati fatti dai colleghi, dal collega Fugatti in particolare, proprio perché, come ha detto il Ministro, il testo sul quale verrà posta la questione di fiducia è il testo che esce da una Commissione in cui circa il 90 per cento sono quasi tutti medici. È un testo che parla e che tratta proprio delle questioni legate ai medici, dai pensionamenti alla depenalizzazione della colpa lieve, ad esempio, e dico che tra queste vi sono argomenti che dovrebbero essere sottoposti all'attenzione dell'Assemblea proprio perché potrebbe esservi, magari, qualche conflitto di interesse.

È per questo che sostengo l'intervento che ha fatto il collega contro la questione di fiducia, proprio perché in quella Commissione sono prevalentemente tutti medici. Quindi, ci mancherebbe che i medici non possano legiferare sulla loro materia quando le questioni sono di carattere collettivo, ma ove queste questioni di carattere collettivo potessero essere avvicinate a questioni che potrebbero suscitare anche lontanamente qualche ipotesi di conflitto di interesse di settore, in senso generale, sinceramente - secondo me - a questo punto, è meglio che sia l'Assemblea ad esprimersi e non tramite la votazione di una questione di fiducia, ma anche con il voto dei singoli emendamenti. È vero che ne sono stati presentati circa 350 ed è vero che il nostro gruppo ne ha presentati quasi quanti sono i componenti del gruppo, ma ciò perché si toccano materie molto particolari, materie che riguardano il titolo V della Costituzione, ovvero il ruolo e le competenze delle regioni, materie che, secondo me, sono oggetto di un più ampio dibattito parlamentare, non legate al mero voto della questione di fiducia, nell'ambito del quale i colleghi si troveranno a dover rispondere con un «sì» o con un «no», senza poter intervenire nel merito personalmente, con la propria competenza, con la propria professionalità e con la propria esperienza parlamentare.

[PAOLA BINETTI](#). Chiedo di parlare.

[PRESIDENTE](#). Ne ha facoltà.

[PAOLA BINETTI](#). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, vorrei dire che in questo contesto ci stiamo abituando un po' troppo ad un uso eccessivamente frequente delle questioni di fiducia, e in questo caso specifico si tratta di una questione di fiducia posta su un decreto-legge così com'è uscito dal dibattito delle Commissioni, cosa che è già comunque una garanzia sufficiente di democrazia perché, chi ha partecipato al dibattito in tutte le discussioni, sa quanto esso è stato animato e vivace, e come, in certi punti, si sia raggiunta anche una soglia di tensione che rispecchia la sensibilità, la passione ed i modelli relativi alla sanità che ci sono in tutti noi.

Voglio dire una cosa però: ciò che più mi interessa, in questo momento, mettere in evidenza, è come si siano confrontati questi due modelli di sanità: il primo, pone al centro dell'attenzione, in qualche modo, i bisogni dei pazienti e dei cittadini, letti in chiave di salute; il secondo si inquadra in una logica che pone al centro dell'attenzione del dibattito un mero criterio economicistico.

Da questo punto di vista, lo scontro vero è stato tra un'assoluta mancanza di risorse e, comunque,

una certa chiusura da parte della V Commissione (Bilancio) a leggere, in chiave di sviluppo, questo decreto-legge, e la considerazione dello stesso quasi esclusivamente come un costo. In realtà, il titolo stesso di questo decreto-legge è molto interessante e molto importante perché guarda alla sanità come ad un volano di sviluppo. Viceversa, è sembrato che la V Commissione (Bilancio) lo considerasse esclusivamente un centro di costo. Credo che, su questo punto, anche nel dibattito sui prossimi disegni di legge e sui prossimi decreti-legge che dovremo affrontare, dovremmo fare dei passi in avanti. Non è possibile che le esigenze della salute vengano sempre subordinate ad una visione dell'economia che considera la salute nella sfera dei costi e non in quella degli investimenti. Valga per tutti solo un esempio, signor Presidente: quello che è successo anche ieri sera - ero presente anch'io in V Commissione (Bilancio) - in un dibattito su un articolo che riguardava il tema «concreto» del gioco d'azzardo, quando il sottosegretario presente, che rappresentava il Governo, davanti alle insistenze con cui noi intendevamo affermare la difesa della tutela dei giocatori e delle fasce più fragili e giovani, è sembrato quasi che quella riduzione proposta potesse, in qualche modo, far saltare l'intero dibattito, perché evidentemente su una misura di prevenzione, che riduceva quello che potenzialmente poteva essere un gettito fiscale, la lettura del problema era esclusivamente in termini di gettito fiscale e non in termini di tutela della salute e di prevenzione del disagio. Quindi, il problema vero che vogliamo porre è un problema che riguarda i modelli di salute che vogliamo in questo Paese, il valore che la tutela della salute deve occupare all'interno dell'intero dibattito del Governo e non soltanto - per quello che vale, credo che lo stia facendo anche con molta tenacia e determinazione - del Ministro della salute (*Applausi dei deputati del gruppo Unione di Centro per il Terzo Polo*).

[GIULIANO CAZZOLA](#). Chiedo di parlare.

[PRESIDENTE](#). Ne ha facoltà.

[GIULIANO CAZZOLA](#). Signor Presidente, molto brevemente, mi è venuta voglia di commentare un po' questo dibattito. Io voglio ricordare ai colleghi che sono intervenuti, che la XI Commissione (Lavoro) aveva, all'unanimità nel suo parere, espresso addirittura delle condizioni in un giudizio molto critico rispetto ad alcune soluzioni che si venivano prefigurando nel decreto-legge sulla salute sulla questione delle pensioni. Se vogliamo fare tra di noi un discorso da persone di questo mondo, quando una Commissione lavoro si pronuncia su una materia di sua competenza con una condizione, un'altra Commissione ne tiene conto. Questa norma, che noi avevamo criticato, se ho ben capito è stata espunta dal testo grazie all'intervento del Ministero dell'economia e delle finanze, grazie al parere dato a norma del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione, altrimenti la XII Commissione (Affari sociali) non avrebbe tenuto in considerazione che un'altra Commissione competente in quella materia aveva espresso delle critiche molto severe. Quindi, signor Presidente, se lei me lo consente, visto che io e lei ci conosciamo da tanto tempo, mi lasci dire in quest'Aula: Dio benedica la Ragioneria generale dello Stato (*Applausi di deputati dei gruppi Popolo della Libertà e Partito Democratico*).

[ANNA MARGHERITA MIOTTO](#). Chiedo di parlare.

[PRESIDENTE](#). Ne ha facoltà.

[ANNA MARGHERITA MIOTTO](#). Signor Presidente, io penso che la Ragioneria generale dello Stato talvolta, riguardo a questo decreto-legge, abbia un po' esagerato e sia uscita dalle proprie competenze, perché ci sono norme che sono state cancellate, ma che non hanno nessun contenuto economico. Io aggiungo che la Ragioneria generale dello Stato, in questo caso, e la V Commissione (Bilancio) mancano entrambe di uno «sguardo lungo». Faccio due esempi: norme che tendono ad efficientare il sistema, a renderlo più efficace e a introdurre elementi di innovazione, consentono di

spendere meno, consentono di evitare gli sprechi in sanità; quando invece ci si attarda nel difendere l'esistente, si tira il freno a mano rispetto all'innovazione, non si fa un buon servizio al Servizio sanitario nazionale, ma non si fa un buon servizio nemmeno agli equilibri di finanza pubblica. Faccio anch'io due esempi: sul gioco, aver tolto norme importanti che in XII Commissione (Affari sociali) erano state approvate, significa difendere pochi spiccioli oggi e non farsi carico delle migliaia di euro da spendere domani per contrastare la dipendenza da gioco (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*), e questa è cecità. Faccio un secondo esempio, sul rischio clinico: ho sentito dalla collega Molteni avanzare una critica bruttissima, ha detto che molti componenti della Commissione affari sociali sarebbero in conflitto di interessi...

[LAURA MOLTENI](#). No, non è così!

[ANNA MARGHERITA MIOTTO](#). ...perché sono medici. Avendo lei approvato per tre anni molte leggi a difesa degli interessi di un singolo, ha fatto un po' di confusione con professionisti e con parlamentari che sono medici, ma che difendono la specificità della professione medica all'interno del Servizio sanitario nazionale.

Anche qui c'è uno sguardo corto, miope. Impedire alle aziende, o meglio impedire l'obbligo dell'assicurazione obbligatoria, significa non fare passi avanti nel contrastare la medicina difensiva che fa sprecare soldi per prestazioni che sono perfettamente inutili, ritarda la non appropriatezza delle prestazioni perché tutti sappiamo che più farmaci non significa più salute, che più specialistica non significa più salute, che più indagini diagnostiche non significano più salute. Talora è vero il contrario, anzi sicuramente è vero il contrario per quanto riguarda la sostenibilità finanziaria del Servizio sanitario nazionale.

In questo senso, credo che occorra uno sguardo diverso quando si esaminano queste norme. Mi dispiace che siano state tolte norme importanti, tuttavia il decreto-legge conserva grande rilievo e grande importanza per quello spazio di innovazione che è stato consentito. Pertanto, non possiamo che condividere la posizione della questione di fiducia (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

[LAURA MOLTENI](#). Chiedo di parlare per fatto personale.

[PRESIDENTE](#). Ne ha facoltà.

[LAURA MOLTENI](#). Signor Presidente, innanzitutto voglio spiegare all'onorevole Miotto che, quando ho parlato di conflitto, non mi riferivo al singolo, a questo o a quel collega, ma intendevo in senso più ampio un conflitto rispetto alla materia trattata. (*Commenti dell'onorevole Miotto*). Ovviamente, infatti, se da un lato è bene che chi è dentro la materia, perché esercita una professione, porti tutto quello che può portare, su alcuni punti delicati del decreto-legge però - quando si parlava ad esempio della depenalizzazione della colpa lieve - mi riferivo ad una ipotesi di conflitto esclusivamente per la materia trattata, rivolta al settore, non a questioni personali, da nessun punto di vista. È un discorso diverso, intendevo un conflitto in quel senso. Per quanto riguarda gli interessi, ricordo all'onorevole Miotto che la Lega Nord si è sempre battuta in quest'Aula perché fossero tutelati gli interessi dei cittadini e non gli interessi del singolo, perché fossero tutelati gli interessi del nord.

[PRESIDENTE](#). Onorevole Molteni, le ricordo - se mi fa parlare per favore - che ai sensi del Regolamento le ho dato la parola per fatto personale, dopodiché non può svolgere nuovamente un intervento; ha già parlato sulla stessa questione un quarto d'ora fa.

[CARLA CASTELLANI](#). Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARLA CASTELLANI. Signor Presidente, anche io vorrei confutare un po' le dichiarazioni della collega Laura Molteni, che stimo, quando parla di conflitto di interessi da parte della classe medica nella Commissione di merito. Cara collega, non credo che aver proposto un emendamento per la copertura dell'inserimento della ludopatia nei Lea, o aver proposto un emendamento che istituiva un fondo che avrebbe dovuto attingere dai proventi del gioco d'azzardo, che è stato approvato all'unanimità, tocchi argomenti da conflitto di interessi. Qual era la filosofia? Lo Stato produce una patologia sociale, che non è una patologia sanitaria, e nell'ambito di chi incassa denaro producendo una patologia sociale, bisognerebbe trovare le risorse per coprire le esigenze che poi si creeranno, per curare questa patologia.

Allo stesso modo, è stato dato parere contrario all'emendamento che prevedeva la diffusione dei defibrillatori in molte strutture, che potevano essere necessari per salvare la vita dei giovani, un emendamento approvato anch'esso in Commissione, che aveva trovato la copertura di 40 milioni di euro aumentando le accise sul tabacco. Accettando questo emendamento, che quindi non era scoperto, si sarebbero prodotti due effetti positivi: uno era quello di prevenire ancora di più le patologie da tabacco, perché costando i pacchetti 5 euro, che tanto sarebbero arrivati a costare, si sarebbe fatta un'opera buona di prevenzione dal fumo; l'altro effetto è che si sarebbe potuto concedere a diverse strutture sportive, e anche universitarie, di attrezzarsi con strumenti che - è dimostrato - possono salvare la vita.

PRESIDENTE. A seguito della decisione del Governo di porre la questione di fiducia, è convocata immediatamente la Conferenza dei presidenti di gruppo al piano Aula per definire l'articolazione del dibattito fiduciario.

Sospendo la seduta, che riprenderà subito dopo la riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo.