

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 977-A</sup>

---

## DISEGNO DI LEGGE

**APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*l'8 marzo 2023 (v. stampato Senato n. 506)*

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

**(MELONI)**

DAL MINISTRO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

**(CALDERONE)**

E DAL MINISTRO DELLA SALUTE

**(SCHILLACI)**

---

Deleghe al Governo in materia di politiche  
in favore delle persone anziane

---

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica  
il 10 marzo 2023*

---

(Relatore: **CIOCCHETTI**)

---

**NOTA:** Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), VI (Finanze), VII (Cultura, scienza e istruzione), VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici), IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni), X (Attività produttive, commercio e turismo), XI (Lavoro pubblico e privato) e XIV (Politiche dell'Unione europea). La XII Commissione permanente (Affari sociali), il 15 marzo 2023, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge, nel testo trasmesso dal Senato. In pari data, la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si veda lo stampato n. 977.

## PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 977 e rilevato che:

*sotto il profilo dell'omogeneità di contenuto:*

il disegno di legge presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo;

il provvedimento è indicato tra i provvedimenti legislativi da adottare ai fini dell'attuazione della misura M5C2-3 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR); in particolare, la decisione del Consiglio UE del 13 luglio 2021 che ha approvato il piano prevede l'adozione di una legge quadro entro il 31 marzo 2023 che rafforzi gli interventi a favore degli anziani non autosufficienti, semplifichi e metta a disposizione sportelli unici per i servizi sociali e sanitari, riveda le procedure di accertamento della condizione di « persona anziana non autosufficiente » e aumenti l'insieme dei servizi sociali e sanitari che possono essere forniti a domicilio; il provvedimento risulta altresì volto ad attuare parte della misura M6C1 del PNRR, relativa alla realizzazione delle Case della comunità, alla presa in carico della persona, al potenziamento dei servizi domiciliari e della telemedicina, nonché al rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture volte a migliorare l'assistenza sanitaria anche a vantaggio della popolazione anziana;

*sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:*

si reputa necessario l'approfondimento della formulazione di alcune disposizioni; in particolare, la lettera *a*) del comma 3 dell'articolo 2, nel definire i compiti del nuovo Comitato interministeriale per le politiche in favore della popolazione anziana (CIPA), prevede, tra le altre cose, che tale Comitato adotti il piano nazionale per l'assistenza e la cura della fragilità e della non autosufficienza nella popolazione anziana « che – recita la disposizione – sostituisce il Piano per la non autosufficienza »; al riguardo, andrebbe valutata l'effettiva portata normativa di questa proposizione subordinata; essa infatti, nel suo tenore letterale, sembra tacitamente abrogare l'articolo 21, comma 6, lettera *c*) del decreto legislativo n. 147 del 2017 che ha istituito il piano per la non autosufficienza; l'approfondimento appare opportuno anche in considerazione del fatto che il piano per la non autosufficienza include fra i suoi destinatari tutte le persone non autosufficienti, indipendentemente dal requisito dell'anzianità; il comma 1 dell'articolo 3, nell'ambito della più generale delega in materia di invecchiamento attivo, promozione dell'inclusione sociale e prevenzione della fragilità, individua quale specifico oggetto di delega « definire la persona anziana »; a tale oggetto non appaiono però corrispondere specifici principi e criteri direttivi;

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

la procedura di delega di cui al comma 1 dell'articolo 6 prevede, al secondo periodo, che qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare sugli schemi di decreto legislativo scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato per un periodo di quarantacinque giorni (cosiddetta « tecnica dello scorrimento »); si tratta di una norma procedurale presente in molti provvedimenti di delega e che – come segnalato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 261 del 2017 – pur consentendo di individuare comunque il termine di delega, presenta « una formulazione ed una struttura lessicale oggettivamente complessa »; al riguardo, si ricorda che, in precedenti analoghe circostanze, il Comitato ha segnalato l'opportunità di prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi (quali ad esempio, trenta, sessanta o novanta giorni prima della scadenza della delega);

il testo originario del provvedimento risulta corredato sia dell'analisi tecnico-normativa sia dell'analisi di impatto della regolamentazione;

formula, alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-bis del Regolamento, le seguenti osservazioni:

*sotto il profilo della semplicità, chiarezza e proprietà della formulazione:*

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione dell'articolo 2, comma 3, lettera a), dell'articolo 3, comma 1;

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente:*

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire l'articolo 6, comma 1.

---

## PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 977 recante deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane;

rilevato che:

il disegno di legge delinea una riforma articolata e complessiva, volta ad attuare alcune norme della legge di bilancio 2022 (legge 30

dicembre 2021, n. 234) e, con specifico riferimento alla categoria degli anziani non autosufficienti, a realizzare uno degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR – Missione 5, componente 2, riforma 2), che fissa al primo trimestre 2023 il traguardo per l'adozione della legge delega, e al primo trimestre 2024 il traguardo per l'approvazione dei decreti legislativi delegati;

il disegno di legge si prefigge inoltre di dare attuazione agli obiettivi della Missione 6, componente 1, relativi alla realizzazione delle Case della comunità, alla presa in carico della persona, al potenziamento dei servizi domiciliari e della telemedicina, nonché al rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture quali gli ospedali di comunità, che miglioreranno l'assistenza sanitaria anche a vantaggio della popolazione anziana;

a tal fine, l'articolo 2 detta principi e criteri direttivi generali della delega e istituisce il Comitato interministeriale per la popolazione anziana (CIPA), aventi compiti di coordinamento e di programmazione integrata delle politiche nazionali in favore delle persone anziane;

gli articoli 3, 4 e 5 dettano criteri e principi specifici di delega rispettivamente in materia di: promozione dell'invecchiamento attivo e della dignità, autonomia e inclusione sociale degli anziani e prevenzione della loro fragilità; assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per le persone anziane non autosufficienti; politiche per la sostenibilità economica e la flessibilità dei servizi di cura e assistenza a lungo termine per le persone anziane e per le persone anziane non autosufficienti;

ritenuto che:

*sotto il profilo del rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite:*

la materia oggetto del provvedimento è riconducibile all'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, oggetto di potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, nonché alla tutela della salute, oggetto di potestà legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, e alla materia dell'assistenza, di competenza residuale regionale ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

la disposizione recata dall'articolo 2, comma 3, lettera *a*), relativa all'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, del Comitato interministeriale per le politiche in favore della popolazione anziana, è riconducibile alla materia «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali», oggetto di competenza legislativa esclusiva ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione;

a fronte di tale intreccio di competenze, il provvedimento prevede forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali, in particolare: 1) la previa intesa della Conferenza unificata

(all'articolo 2, comma 3, lettera *a*), nell'ambito del procedimento di adozione triennale e aggiornamento annuale dei piani di competenza del CIPA; all'articolo 4, comma 2, lettera *r*), nell'ambito dei procedimenti di: adozione e aggiornamento dei criteri minimi di autorizzazione e di accreditamento del personale coinvolto e dei soggetti erogatori dei servizi di rete, domiciliari, diurni, residenziali e centri multiservizi socioassistenziali, sociosanitari e sanitarie e per l'erogazione di terapie domiciliari o di servizi di diagnostica domiciliare; all'articolo 6, nel procedimento di adozione dei decreti legislativi di cui agli articoli 3, 4 e 5 del provvedimento in esame; 2) l'accordo in sede di Conferenza Stato-regioni, nel procedimento di adozione delle linee guida nazionali che definiscono i contenuti delle competenze degli assistenti familiari (articolo 5, comma 2, lettera *b*), numero 2));

*per quanto riguarda il rispetto degli altri principi costituzionali:*

nell'ambito del citato procedimento di aggiornamento e semplificazione dei criteri minimi di autorizzazione e di accreditamento del personale coinvolto e dei soggetti erogatori dei servizi (di cui all'articolo 4, comma 2, lettera *r*)) è richiamato il rispetto del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

\_\_\_\_\_

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

PARERE FAVOREVOLE

\_\_\_\_\_

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

La VII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 977 Governo recante deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane;

preso atto che l'articolo 3, comma 1, relativo alla delega specifica per l'adozione dei decreti finalizzati a definire la persona anziana e a promuoverne la dignità e l'autonomia, l'inclusione sociale, l'invecchia-

mento attivo e la prevenzione della fragilità, anche con riferimento alla condizione di disabilità, prevede che i predetti decreti siano adottati di concerto, fra l'altro, con i ministri dello sport, dell'università e della ricerca, dell'istruzione e del merito,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente osservazione:*

valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che i decreti previsti dall'articolo 3 siano adottati, in considerazione dei temi trattati, anche di concerto con il Ministero della cultura.

---

#### PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 977 approvato dal Senato, recante deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane;

considerato che il disegno di legge disciplina alcune deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane, delineando in tale ambito una riforma articolata e complessiva volta, tra l'altro, a realizzare uno degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR);

evidenziato che, tra i principi e criteri direttivi generali di delega di cui all'articolo 2, rientra quello della riqualificazione dei servizi di semiresidenzialità, di residenzialità temporanea o di sollievo e promozione dei servizi di vita comunitaria e di coabitazione domiciliare;

valutati positivamente i principi e i criteri direttivi specifici di cui ai numeri 5) e 6) della lettera a) del comma 2 dell'articolo 3, a cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega riguardante gli interventi per l'invecchiamento attivo e la promozione dell'autonomia delle persone anziane,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

---

**PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE**

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

**PARERE FAVOREVOLE****PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE**

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

**PARERE FAVOREVOLE****PARERE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE**

(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il disegno di legge C. 977, recante deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane, approvato dal Senato;

ricordato che il provvedimento attua la riforma del sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti prevista dalla Missione 5 Componente 2 del PNRR, che fissa al primo trimestre 2023 il traguardo per l'adozione della legge delega, e al primo trimestre 2024 il traguardo per l'approvazione dei decreti legislativi delegati;

preso atto che l'articolo 2 elenca i principi e i criteri direttivi generali a cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega, sottolineando, in premessa, che la delega ha come obiettivo la ricognizione, il riordino, la semplificazione, l'integrazione e il coordinamento delle disposizioni legislative vigenti rivolte alla popolazione anziana in materia di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria – anche in attuazione del PNRR – nonché il progressivo potenziamento delle relative azioni, da realizzarsi nell'ambito delle risorse disponibili;

osservato che l'articolo 3 reca una disciplina di delega al Governo per la definizione di misure intese alla promozione dell'invecchiamento attivo e della dignità, autonomia e inclusione sociale degli anziani e alla prevenzione della loro fragilità, prevedendo, al comma 2, specifici principi e criteri direttivi di delega;

segnalato che tra i criteri direttivi specifici recati dal citato comma 2 dell'articolo 3 assumono rilievo, quelli recati alla lettera *a*), in particolare al n. 1), laddove si prevede la promozione della salute e della cultura della prevenzione lungo tutto il corso della vita, attraverso campagne informative e iniziative da svolgersi in ambito scolastico e nei luoghi di lavoro, e al n. 8), laddove si prevede la promozione di percorsi e iniziative per il mantenimento delle capacità fisiche, intellettive, lavorative e sociali;

osservato che l'articolo 4 reca e disciplina una delega legislativa al Governo avente per oggetto l'assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per le persone anziane non autosufficienti, prevedendo, al comma 2, lettera *q*), in riferimento a una serie di soggetti erogatori, l'aggiornamento e semplificazione dei criteri minimi di autorizzazione e di accreditamento strutturale, organizzativo e di congruità del personale, prevedendosi che a tale personale debbano essere applicati i trattamenti economici e normativi dei contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, nei limiti delle compatibilità finanziarie di cui al presente provvedimento;

rilevato che l'articolo 5 delega il Governo ad adottare, entro il 31 gennaio 2024, uno o più decreti legislativi in materia di politiche per la sostenibilità economica e la flessibilità dei servizi di cura e assistenza a lungo termine per le persone anziane e per le persone anziane non autosufficienti, individuando, al comma 2, ulteriori principi e criteri direttivi, oltre a quelli fissati dall'articolo 2, a cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega;

osservato che, tra tali ulteriori principi e criteri direttivi del richiamato comma 2 dell'articolo 5, assumono rilievo:

alla lettera *a*), n. 1), quelli volti all'introduzione, anche in via sperimentale e progressiva, per le persone anziane non autosufficienti che optino espressamente per essa, di una prestazione universale graduata secondo lo specifico bisogno assistenziale ed erogabile, a scelta del soggetto beneficiario, sotto forma di trasferimento monetario e di servizi alla persona di valore comunque non inferiore all'indennità di accompagnamento e ai servizi socio-assistenziali domiciliari e di comunità rivolti alla non autosufficienza;

alla lettera *a*), n. 2), quelli riguardanti la ricognizione e il riordino delle agevolazioni contributive e fiscali, anche mediante la rimodulazione delle aliquote e dei termini, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, volte a sostenere la regolarizzazione del lavoro di cura prestato al domicilio della persona non autosufficiente, al fine di sostenere e promuovere l'occupazione di qualità nel settore dei servizi socioassistenziali;

alla lettera *b*), nn. 1), 2) e 3), quelli relativi alla definizione delle modalità di formazione del personale addetto al supporto e all'assistenza delle persone anziane mediante definizione di: percorsi formativi idonei allo svolgimento delle attività professionali prestate nell'ambito della cura e dell'assistenza alle persone anziane non autosufficienti presso i servizi del territorio, a domicilio, nei centri



semiresidenziali integrati e residenziali; standard formativi degli assistenti familiari impegnati nel supporto e nell'assistenza delle persone anziane nel loro domicilio; identificazione dei fabbisogni professionali regionali per tutte le figure professionali occupate presso le organizzazioni pubbliche e private coinvolte, nel rispetto dei limiti di spesa di personale previsti dalla normativa vigente;

alla lettera *c*), n. 2), quelli inerenti alla promozione di interventi diretti alla certificazione delle competenze professionali acquisite nel corso dell'esperienza maturata, al fine di sostenere il processo di progressivo ed equilibrato miglioramento delle condizioni di vita individuali dei *caregiver* familiari, comunque nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

#### PARERE DELLA XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La XIV Commissione,

condivisa la necessità di definire nuovi criteri ed interventi assistenziali per la terza età, per migliorare la qualità del sistema di assistenza alle persone anziane e anziane non autosufficienti e contribuire agli oneri gravanti sulle loro famiglie con emolumenti da rafforzare e riformare anche alla luce dell'evoluzione dei bisogni assistenziali, in un quadro d'integrazione sociale, di autonomia e di vita indipendente;

condivisa altresì l'esigenza di dare sistematicità ad una materia in cui sussistono fonti normative eterogenee e distinti centri di azione amministrativa che operano con regole proprie e senza coordinamento;

preso atto che il disegno di legge delega è volto ad attuare alcune norme della legge di bilancio 2022 nonché, con specifico riferimento alla categoria degli anziani non autosufficienti, a realizzare uno degli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che fissa al primo trimestre 2023 il traguardo per l'adozione della legge delega, ed al primo trimestre 2024 il traguardo per l'approvazione dei decreti legislativi delegati;

valutato che la riforma in questione si pone in linea con il principio di cui all'articolo 25 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e si colloca coerentemente nell'ambito della Strategia europea per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 nonché della Strategia europea per l'assistenza del settembre 2022, che individua misure volte a promuovere l'accesso a servizi di assistenza di

qualità ed economicamente sostenibili, a vantaggio dei beneficiari e dei *caregiver*, anche non professionali, contribuendo in tale modo all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;

richiamata la relazione della Commissione europea del 19 dicembre scorso COM(2022) 708 sul Programma di ricerca e sviluppo a sostegno di una vita attiva e autonoma (AAL2), per il periodo 2014-2021, che ha espressamente segnalato l'importanza di utilizzare l'innovazione digitale per aiutare la popolazione anziana ad un invecchiamento attivo e in buona salute, e per garantire un futuro ai sistemi sanitari e assistenziali, attraverso la cooperazione e la comunicazione a tutti i livelli e il coinvolgimento delle imprese, soprattutto le PMI, in partenariati a lungo termine;

considerato che il provvedimento non reca profili d'incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

\_\_\_\_\_

PAGINA BIANCA



\*19PDL0028130\*