



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

UNDICESIMA LEGISLATURA

QUINTA COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche socio sanitarie)

Progetto di legge statale relativo a:

**DISPOSIZIONI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA FIBROMIALGIA COME
MALATTIA CRONICA E INVALIDANTE**

**Testo licenziato dalla Commissione in sede referente ai sensi dell'art. 49 del
regolamento del Consiglio regionale del Veneto**

A seguito dell'assegnazione per l'istruttoria del

PROGETTO DI LEGGE STATALE N 28

di iniziativa dei Consiglieri Bisaglia, Baldin, Barbisan, Bigon, Brescacin, Cavinato, Cecchetto, Dolfìn, Favero, Finco, Formaggio, Maino, Michieletto, Pan, Pavanetto, Piccinini, Polato, Razzolini, Rigo, Rizzotto, Sandonà, Soranzo, Venturini, Zecchinato.

Licenziato il 14 settembre 2023

con la seguente votazione:

		Favorevoli	Contrari	Astenuti
Voti rappresentati	n. 37	37	0	0
Maggioranza richiesta	n. 19			

Relatore in aula il consigliere Simona BISAGLIA.

DISPOSIZIONI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA FIBROMIALGIA COME MALATTIA CRONICA E INVALIDANTE

Relatore il Consigliere Simona Bisaglia.

Signor Presidente, Colleghi Consiglieri,

con la presente proposta di legge statale di iniziativa di questo Consiglio regionale, si vuole riconoscere e inserire tra le malattie invalidanti che danno diritto all'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria, la fibromialgia o sindrome fibromialgica.

La fibromialgia o sindrome fibromialgica è una forma comune di dolore muscoloscheletrico diffuso e di affaticamento che colpisce approssimativamente 1.5 - 2 milioni di Italiani. Si manifesta spesso nell'età adulta ed interessa soprattutto il sesso femminile (9 su 10 malati sono donne), costituendo il 5-7% delle visite nell'ambulatorio del Medico di Medicina Generale e il 10-20% di quelle in ambulatorio reumatologico. Utilizzando una terminologia più appropriata, possiamo definire la fibromialgia un reumatismo extra-articolare generalizzato su base non infiammatoria, con sintomatologia diffusa plurisettoriale a carattere doloroso, diverso dal semplice dolore nocicettivo ovvero quel dolore causato da una lesione o da un danno imminente.

Riconosciuta in Italia a livello medico, l'Istituto superiore di sanità la descrive come "una malattia cronica caratterizzata da dolore diffuso, rigidità muscolare, disturbi del sonno, stanchezza cronica, e riduzione del tono dell'umore", in grado di "compromettere lo svolgimento delle comuni attività quotidiane, oltre ad avere un impatto negativo sulla maggior parte degli aspetti legati alla qualità della vita". Il dolore, talvolta molto intenso e perlopiù ad andamento cronico, è avvertito principalmente nei muscoli e accompagnato da sintomi di malessere generale, cefalea muscolo-tensiva, disturbi del sonno, colon irritabile, dolore pelvico. Nella copiosa letteratura scientifica specialistica di settore, sono stati infatti descritti in pazienti con fibromialgia molti sintomi che non coinvolgono solamente il sistema nervoso o muscolo-tendineo, ma anche l'apparato digerente, l'apparato urinario e il sistema riproduttivo.

Generalmente si manifesta in tutto il corpo, sebbene possa iniziare in una sede localizzata e successivamente diffondersi con il passare del tempo. Nonostante i muscoli rappresentino l'apparato maggiormente interessato dalla fibromialgia, facendola assomigliare a una patologia articolare, la mancata manifestazione di deformità delle strutture osteoarticolari clinicamente evidenti, ne rende difficoltosa l'individuazione. Nei casi più gravi può essere necessario l'accesso urgente nelle strutture sanitarie pubbliche con imprevedibili ricadute anche per quanto concerne il livello di abilità fisica, tali da costringere l'abbandono delle abitudini lavorative e sociali. Detto altrimenti, un quadro clinico complesso e caratterizzato da una notevole eterogeneità clinica tra un paziente e l'altro.

La fibromialgia il più delle volte sorge spontaneamente nel soggetto predisposto, mentre in altri casi sono eventi traumatici fisici, psichici, o legati a una patologia cronica, reumatica ovvero associati allo stress a esserne la causa scatenante.

Considerato il potenziale rischio di disabilità, il numero sempre più diffuso delle patologie associate alla fibromialgia, e l'aumento significativo dei costi diretti e indiretti correlati alla gestione del dolore a carico del paziente, una diagnosi tempestiva e la definizione di un percorso assistenziale appaiono essenziali per ridurre l'uso delle risorse economiche dei cittadini per farmaci, visite mediche e indagini diagnostiche. Il dolore cronico che difatti caratterizza questa patologia costituisce, per chi ne è colpito, una delle forme di sofferenza a più alto costo. Proprio il carattere multidisciplinare della fibromialgia rappresenta uno dei principali problemi in quanto il paziente viene frequentemente sottoposto a cure per i singoli sintomi, in mancanza di una visione omnicomprensiva della malattia stessa poiché, come sopra ribadito, è il dolore a costituire il sintomo fondamentale e al contempo la manifestazione evidente della malattia. Pertanto è necessario intervenire tempestivamente al fine di supportare il paziente verso un miglioramento anche minimo della qualità della vita, ovvero intraprendere tutte le possibili terapie volte alla riduzione del dolore.

La sindrome fibromialgica è stata classificata tra le malattie reumatiche da dolore cronico diffuso e riconosciuta dall'Organizzazione mondiale della sanità fin dal 1992, anno in cui è stata inclusa nella decima revisione dell'International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems (la classificazione internazionale delle malattie) nel capitolo dedicato al sistema muscolare e connettivo. Nel 2009 il Parlamento Europeo con la dichiarazione 0014 del 13 gennaio 2009 ha invitato rispettivamente sia il Consiglio che la Commissione a mettere a punto una strategia comunitaria per la fibromialgia in modo, tra le altre cose, di riconoscere questa sindrome come una vera e propria malattia, contribuire ad aumentarne la consapevolezza, favorire l'accesso degli operatori sanitari e dei pazienti alle informazioni dedicate, nonché migliorare l'accesso alla diagnosi e ai trattamenti.

Per di più la Giunta della Provincia Autonoma di Trento, in modo analogo a quanto fatto in precedenza dalla Provincia di Bolzano, ha emanato un provvedimento per cui le persone affette da fibromialgia e da sclerosi sistemica beneficiano dell'esenzione dalla compartecipazione alla spesa sanitaria, in quanto la Provincia Autonoma di Trento è esclusa dal riparto del Fondo sanitario nazionale. Di diverso avviso invece l'Istituto superiore di sanità, il quale si è espresso in modo negativo in merito alla richiesta di inserimento della patologia nei LEA a seguito di approfondimenti e studi condotti di recente dal medesimo istituto.

Tenuto dunque conto del quadro di incertezza e la difficile collocazione sul piano normativo, ad oggi la fibromialgia non ha trovato ancora un vero e proprio riscontro legislativo volto a un suo effettivo riconoscimento da parte del Sistema Sanitario Nazionale, e di conseguenza un suo definitivo inserimento nei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), ovvero sia la predisposizione di un codice di esenzione dedicato per malattie croniche e la predisposizione di protocolli diagnostici e terapeutici (PDTA) condivisi a livello nazionale.

Tutto ciò a fronte di una crescente attenzione dell'opinione pubblica verso questo problema, rappresentato sull'intero territorio nazionale anche dalle numerosissime organizzazioni di pazienti e di associazioni dedicate che si battono da anni per la tutela dei diritti delle persone affette da fibromialgia, promuovendo ogni dove iniziative dirette al riconoscimento della malattia all'interno dei LEA.

Una questione complessa e non più trascurabile, testimoniata altresì dai dodici progetti di legge riguardanti la fibromialgia depositati in Parlamento nella scorsa legislatura da tutti gli schieramenti politici, nessuno dei quali ha raggiunto tuttavia la definitiva approvazione. Inoltre, a dimostrazione dell'importanza del tema e della consapevolezza oramai raggiunta delle massime istituzioni, basti pensare che proprio con la legge di Bilancio 2022 il precedente Governo ha disposto uno stanziamento di 5 milioni da destinare con successivo decreto alle Regioni per lo studio della fibromialgia e delle sue possibili cure, al fine di sensibilizzare le strutture sanitarie nell'organizzazione di percorsi terapeutici e riabilitativi di cura e diagnosi.

Tutto ciò premesso, il presente progetto di legge statale di iniziativa regionale si pone l'obiettivo, ambizioso quanto necessario, di rappresentare e dar voce tramite l'istituzione del Consiglio regionale del Veneto a tutti coloro i quali sono affetti da Fibromialgia, e che quotidianamente affrontano quel dolore fisico, sociale e psicologico che accompagna questa patologia.

Nel dettaglio della proposta normativa in oggetto, l'articolo 1 dispone il riconoscimento della fibromialgia come malattia cronica e invalidante.

L'articolo 2 prevede delle disposizioni specifiche per la cura e la tutela dei soggetti affetti da fibromialgia.

L'articolo 3 è dedicato alla rilevazione statistica dei soggetti affetti da fibromialgia tramite la definizione di apposite linee guida, per la realizzazione di specifici protocolli terapeutici e riabilitativi.

L'articolo 4 attiene invece alla realizzazione di campagne informative dedicate alla fibromialgia, mentre con l'articolo 5 viene definita la copertura finanziaria.

Ottenere un riconoscimento del genere significherebbe, per chi soffre a causa di questa malattia, poter usufruire delle esenzioni per l'acquisto di farmaci e per quelle visite specialistiche che attualmente sono completamente a carico dei pazienti. Una situazione ad oggi in un certo qual senso, addirittura pregiudizievole del diritto alla salute rispetto a quei cittadini che beneficiano di trattamenti diversi anche da regione e regione. Un aiuto concreto atto a dare una risposta tangibile verso quel grido di aiuto che non può più essere ignorato, e che vede giustappunto nel riconoscimento e nell'inserimento della fibromialgia nei LEA il primo, se non il più importante, traguardo.

Una legge a tutela degli invisibili e degli inascoltati, diretta una volta per tutte a scoprire quella coltre di indifferenza che ricopre questa malattia.

Le note di lettura predisposte dal Servizio Affari giuridici e legislativi sono pervenute il 22 marzo 2023.

La Quinta commissione consiliare nella seduta del 14 settembre 2023 ha licenziato all'unanimità il progetto di legge statale in oggetto.

Hanno espresso voto favorevole: il presidente Brescacin e i consiglieri Bisaglia Maino, Zecchinato (Zaia Presidente), Pan (con delega del consigliere Cecchetto), Rigo (Liga Veneta per Salvini Premier), Bigon (con delega del consigliere Zottis), Luisetto (Partito Democratico Veneto), Pavanetto (Fratelli d'Italia – Giorgia Meloni), Venturini (Forza Italia - Berlusconi – Autonomia per il Veneto), Piccinini (Veneta Autonomia), Baldin (Movimento 5 Stelle), Barbisan (Gruppo misto).

Viene designato relatore in aula il consigliere Bisaglia.

DISPOSIZIONI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA FIBROMIALGIA COME MALATTIA CRONICA E INVALIDANTE

Art. 1 - Riconoscimento della fibromialgia come malattia cronica e invalidante.

1. La fibromialgia o sindrome fibromialgica è riconosciuta quale malattia cronica e invalidante ed è inserita tra le patologie che danno diritto all'esenzione dalla partecipazione alla spesa per le correlate prestazioni sanitarie, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 29 aprile 1998, n. 124.

2. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro della salute individua, con proprio decreto, i criteri oggettivi e omogenei per l'identificazione dei sintomi e delle condizioni cliniche correlati alla fibromialgia o sindrome fibromialgica ai fini del suo inserimento tra le malattie croniche e invalidanti che danno diritto all'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria, individuate dal regolamento di cui al decreto del Ministro della sanità 28 maggio 1999, n. 329.

Art. 2 - Disposizioni per la cura e la tutela dei soggetti affetti da fibromialgia.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministero della salute, d'intesa con le regioni, individua i centri specializzati idonei alla diagnosi e alla cura della fibromialgia o sindrome fibromialgica e in grado di assicurare una presa in carico multidisciplinare al fine di assicurare ai pazienti tutte le cure.

2. Le regioni possono individuare sul proprio territorio ulteriori strutture diagnostiche e riabilitative idonee alla cura e alla presa in carico multidisciplinare dei pazienti affetti da fibromialgia o sindrome fibromialgica.

Art. 3 - Linee guida per la rilevazione statistica.

1. Con decreto del Ministro della salute da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite, d'intesa con le regioni, apposite linee guida per la rilevazione statistica dei soggetti affetti da fibromialgia o sindrome fibromialgica, sulla base dei criteri di cui al comma 2 dell'articolo 1, al fine di predisporre mirati e specifici protocolli terapeutici e riabilitativi volti a garantire prestazioni specialistiche appropriate ed efficaci, l'impiego di farmaci per il controllo dei sintomi nonché il monitoraggio e la prevenzione degli eventuali aggravamenti dei soggetti affetti dalla patologia.

Art. 4 - Campagne informative e iniziative di sensibilizzazione.

1. Il Ministero della salute, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce le modalità per la realizzazione di campagne informative periodiche e di sensibilizzazione al fine di diffondere una maggiore conoscenza dei sintomi della fibromialgia o sindrome fibromialgica.

2. Allo scopo di favorire una diagnosi precoce le campagne informative e di sensibilizzazione di cui al comma 1 sono realizzate in collaborazione con le regioni, le aziende sanitarie locali e con il coinvolgimento dei medici di medicina generale, anche attraverso la previsione di visite gratuite.

3. Il Ministero della salute può stipulare specifiche convenzioni con le organizzazioni di volontariato operanti nelle regioni che svolgono attività significative di prevenzione e informazione sulla fibromialgia o sindrome fibromialgica.

Art. 5 - Copertura finanziaria.

1. Agli oneri correnti derivanti dall'applicazione della presente legge quantificabili in euro 15.000.000,00 nell'esercizio 2022, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024 nell'ambito del Programma "Fondi di riserva e speciali" della Missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2022, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della Salute.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio

INDICE

Art. 1 - Riconoscimento della fibromialgia come malattia cronica e invalidante.	6
Art. 2 - Disposizioni per la cura e la tutela dei soggetti affetti da fibromialgia.	6
Art. 3 - Linee guida per la rilevazione statistica.....	6
Art. 4 - Campagne informative e iniziative di sensibilizzazione.....	6
Art. 5 - Copertura finanziaria.	7