

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA  
Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale

martedì 8 marzo 2011

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario. Atto n. 317.**

*(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 3 marzo 2011.

Il senatore Walter VITALI (PD) nel preannunciare la presentazione da parte del gruppo del Partito Democratico di un documento in cui si propone la modifica di numerose parti dello schema di decreto, ne illustra sinteticamente i contenuti, ad iniziare dalla necessità di definire compiutamente una procedura per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (Lep) nei settori diversi da quello sanitario, anche utilizzando a tal fine gli obiettivi di servizio, cui potrebbero essere riferiti, in attesa dei Lep, i costi e fabbisogni *standard* in tali settori. Richiamata inoltre la non ancora risolta questione del ripiano, pur in un quadro di compatibilità finanziarie, dei tagli effettuati con il decreto legge n. 78 del 2010, rileva come la manovrabilità dell'addizionale Irpef regionale debba circoscriversi alla sola aliquota, evitando di incidere sulla struttura dell'imposta, vale a dire sulle detrazioni, sugli scaglioni e sulla base imponibile. Anche la manovrabilità dell'Irap, la cui facoltà di azzeramento ha evidenti finalità propagandistiche, va meglio circostanziata, e comunque inserita in una procedura di coordinamento tra le regioni, al fine di prevenire inutili, se non dannosi, fenomeni di concorrenza territoriale. Osservato inoltre che già nel provvedimento all'esame andrebbe stabilita l'aliquota dell'addizionale Irpef di base, rammenta che nella delega tale addizionale è destinata alla perequazione delle capacità fiscali, mentre la perequazione dei fabbisogni è affidata alla compartecipazione Iva, che andrebbe pertanto utilizzata fin da ora per tale finalità, in attesa che si determinino i fabbisogni per le spese Lep e vengano individuate le spese non Lep; per queste ultime, in ogni caso, dovrebbe stabilirsi la quota di perequazione sulle capacità fiscali, che ritiene vada fissata intorno all'80 per cento.

Anche sull'Iva legata al territorio vanno evitati facili propagandismi, atteso che al momento i dati disponibili appaiono scarsamente affidabili, tenuto anche conto che non considerano, tra l'altro, l'imposta versata dalle amministrazioni pubbliche. Un ulteriore punto su cui occorre far chiarezza concerne la distinzione, che ha valore sostanziale, tra il fabbisogno sanitario nazionale, che è determinato esogenamente in coerenza con i vincoli di finanza pubblica, ed il fabbisogno nazionale *standard*, che deriva invece dai fabbisogni regionali, per la cui costruzione vanno meglio definiti alcuni degli indicatori. Sottolineata la necessità di coordinare, con i conseguenti adattamenti, i criteri per la costruzione dei fabbisogni *standard* nei settori dell'assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale con quelli impiegati per il settore sanitario, richiama poi il problema del coordinamento dello schema in esame con il decreto sulla fiscalità municipale, con particolare riguardo ai fondi di riequilibrio previsti in entrambi i provvedimenti.

Nel ritenere infine che vada rafforzata l'autonomia impositiva delle province ed avviata l'attuazione dell'articolo 15 della legge delega sul finanziamento delle città metropolitane, conferma la volontà del proprio gruppo di fornire un apporto costruttivo ad una migliore stesura del testo del decreto.

Il deputato Marco CAUSI (PD), nel focalizzare l'attenzione su alcune delle proposte illustrate dal collega Vitali, sottolinea le difficoltà di definire i livelli essenziali delle prestazioni nei settori diversi dalla sanità, quali l'assistenza, l'istruzione e il trasporto pubblico locale, caratterizzati da una elevata complessità. In tale ambito, la proposta del gruppo del Partito Democratico si articola in tre

punti principali, ad iniziare dalla definizione di macroaree omogenee per l'offerta dei suddetti servizi, nell'ambito delle quali avviare un percorso ricognitivo dell'esistente, mediante un apposito DPCM, individuando per ciascuna macroarea indicatori di costo *standard* e di monitoraggio; si tratta di un compito - su cui stanno già operando la SOSE e l'IFEL per la definizione dei fabbisogni *standard* degli enti locali - che potrebbe essere affidato all'ISTAT in rapporto con la struttura tecnica paritetica della Conferenza Stato-regioni.

In secondo luogo, in attesa della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni per i citati settori da effettuarsi con legge statale, propone di ancorare il calcolo dei costi e fabbisogni *standard* agli obiettivi di servizio, considerato che questi ultimi rientrano pienamente nel disegno della legge delega.

Inoltre, tali obiettivi di servizio dovrebbero essere stabiliti per un triennio e aggiornati annualmente compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, prevedendo altresì eventuali decreti correttivi successivi per ridefinire la stima dei costi e fabbisogni *standard*.

In merito all'addizionale regionale Irpef, evidenzia la necessità di preservare la struttura dell'imposta in termini di progressività, di scaglioni e di base imponibile, parametri che devono essere fissati a livello nazionale, al fine di non alterare i profili di equità e di redistribuzione del reddito propri di tale imposta, la cui manovrabilità dovrebbe finanziare, a discrezione della singola regione, servizi ulteriori rispetto a quelli essenziali.

Riguardo alla facoltà di ridurre, fino all'azzeramento, l'aliquota dell'Irap, la proposta del proprio gruppo è di ampliare gli attuali margini di manovrabilità allo scopo di consentire una differenziazione per settore produttivo, nell'ambito di una politica industriale volta, ad esempio, a favorire le piccole imprese manifatturiere esposte alla concorrenza internazionale. Viceversa, riduzioni generalizzate dell'aliquota Irap, che potrebbero innescare una concorrenza fiscale tra regioni, dovrebbero essere sottoposte all'autorizzazione del Ministero dell'economia e all'intesa tra le regioni in sede di Conferenza per un loro coordinamento.

Con riferimento alla fase transitoria, per superare la carenza di meccanismi perequativi che assicurino alle regioni risorse corrispondenti ai trasferimenti soppressi, si propone di istituire sin da subito un Fondo perequativo a regime, effettuando - nella misura in cui ciò sia possibile in tempi brevi - una stima per quantificare i trasferimenti connessi a spese relative ai livelli delle prestazioni non essenziali distinte da quelle essenziali. Rispetto a queste ultime, osserva che la perequazione delle risorse ad esse destinate andrebbe stabilita già nel provvedimento all'esame, non ritenendo che essa possa essere demandata ad un atto amministrativo ovvero ad un decreto di rango secondario. Nel proporre inoltre di assegnare ad un istituto indipendente, come ad esempio l'ISTAT, la verifica dell'affidabilità statistica dei dati dell'Iva su base regionale da rendere pubblici, sottolinea la necessità di tenere conto della quota di tale imposta che non risulterebbe dai quadri informativi delle dichiarazioni, in quanto relativa a soggetti, quali le pubbliche amministrazioni e gli enti non commerciali, non obbligati alla redazione degli stessi.

Sottolineando inoltre che lo schema di decreto in esame offre al Parlamento l'opportunità di recuperare un percorso di valutazione del finanziamento del settore sanitario, negli ultimi anni svoltosi in sede regionale e governativa, propone la distinzione tra il fabbisogno sanitario nazionale finanziabile, che rappresenta il vincolo finanziario ossia il complesso delle risorse destinate al settore, ed il fabbisogno sanitario nazionale *standard*, vale a dire la somma dei fabbisogni *standard* regionali calcolati sulla base dei costi *standard*.

Con riferimento alla costruzione dei fabbisogni sanitari regionali, si prospetta l'inserimento di indicatori delle condizioni socioeconomiche dei territori, oltre a quello della ponderazione della spesa per classi di età, al fine di destinare prioritariamente le corrispondenti risorse aggiuntive agli investimenti in strutture sanitarie per le regioni con deficit di natura socio-ambientale; mentre, in ordine alla numerosità del *benchmark*, si propone di ampliare a cinque il numero delle regioni di riferimento, in modo che siano rappresentative delle ripartizioni territoriali nazionali e delle classi di dimensione demografica.

In ultimo, ritiene necessario un coordinamento tra lo schema in esame ed il decreto già approvato

sul fisco municipale, con particolare riferimento ai due diversi fondi di riequilibrio, statale e regionale, relativi alla fiscalizzazione dei trasferimenti a comuni e province.

Il ministro Roberto CALDEROLI esprime apprezzamento per i profili di merito ed il tenore dei contributi forniti dai commissari intervenuti e si riserva di pronunciarsi più diffusamente sui medesimi in esito alla presentazione delle corrispondenti proposte emendative allo schema di decreto legislativo in esame. Segnala peraltro l'esigenza che si proceda ad una approfondita verifica dell'impatto determinato sulla complessiva riforma dalle proposte testé avanzate. In relazione ai riferimenti concernenti l'individuazione dei Lep, osserva che in attesa di una specifica qualificazione e classificazione dei medesimi appare di fatto prematuro voler prospettare una analitica suddivisione delle spese riconducibili ai Lep rispetto alle altre spese considerate.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, ritiene che al fine di definire le modalità di lavoro della Commissione risulterebbe utile attendere che vengano formalizzate, prima dell'inizio della prossima seduta, le proposte di modifica al provvedimento in corso di stesura da parte del gruppo del Partito Democratico.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) afferma di condividere pienamente la proposta del presidente, ritenendo tuttavia che vadano separate le proposte emendative che risultano coerenti rispetto ai contenuti del testo in esame, con finalità migliorative, da quelle che hanno invece una valenza politica e che ne determinerebbero uno stravolgimento, così come reputa che non debbano essere considerate quelle il cui contenuto risulta eccedente i principi della legge delega. Chiede inoltre ai relatori di conoscere la loro posizione in merito alle proposte contenute nell'Intesa sottoscritta in sede di Conferenza unificata, che potrebbero essere recepite nel parere della Commissione, in quanto ritiene che alcune di esse siano valide, mentre altre necessitano di un approfondimento.

Il deputato Gian Luca GALLETTI (UdC) chiede un chiarimento sull'ordine dei lavori, ritenendo che per la presentazione di eventuali proposte di modifica allo schema di decreto occorra previamente aver conoscenza delle proposte di parere presentate dai relatori.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nel sottolineare che le proposte del gruppo del Partito Democratico, preannunciate entro la seduta di domani, appaiono costituire una base di lavoro che potrà essere utile per la predisposizione delle proposte di parere da parte dei relatori, ovvero se possibile di una unica proposta, ritiene che l'ufficio di presidenza, già convocato al termine della seduta odierna, possa più utilmente tenersi dopo la seduta della Commissione prevista per domani.

La Commissione concorda.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.15.**