

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA
Commissioni riunite VI (Finanze) e XII (Affari sociali)
Resoconto di martedì 4 ottobre 2011

Martedì 4 ottobre 2011. - Presidenza del presidente della VI Commissione, Gianfranco CONTE. - Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Bruno Cesario.

Delega al Governo per la riforma fiscale ed assistenziale. C. 4566 Governo. (Esame e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento.

Gianfranco CONTE, *presidente*, avverte che le Commissioni riunite avviano oggi l'esame in sede referente del disegno di legge in titolo. Ricorda, infatti, che, a seguito del conflitto di competenza sollevato dalla Commissione Affari sociali, il che il Presidente della Camera ha deciso di riassegnare in sede referente il provvedimento, il quale era stato precedentemente attribuito alla competenza primaria della sola Commissione Finanze, alle Commissioni riunite VI e XII, in considerazione della rilevanza del contenuto dell'articolo 10 del provvedimento, in materia di riforma del sistema socio-assistenziale.

Segnala, in proposito, che l'esame del disegno di legge era stato già avviato dalla Commissione Finanze nella seduta del 7 settembre 2011, nel corso della quale il relatore, Bernardo, aveva svolto la propria relazione introduttiva.

Rammenta, altresì, che gli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle due Commissioni, nella riunione congiunta del 29 settembre 2011, hanno convenuto di confermare il ciclo di audizioni già previsto, integrato da alcune ulteriori audizioni, e di dare per acquisito il materiale già raccolto dalla VI Commissione durante delle audizioni già svolte.

Invita, quindi, il relatore per la XII Commissione, Barani, a svolgere la relazione per gli aspetti di competenza.

Lucio BARANI (PdL), *relatore per la XII Commissione*, prima di passare all'esame dei contenuti del disegno di legge afferenti agli ambiti di competenza della XII Commissione, rileva come il provvedimento all'ordine del giorno si ponga in un contesto di razionalizzazione del sistema tributario, che il Documento di economia e finanza per il 2011 (DEF) ha già indicato tra le priorità dell'azione del Governo. Esso reca, pertanto, una delega per riformare il sistema fiscale e assistenziale sulla base dei seguenti quattro principi e criteri direttivi: progressività, in funzione della capacità contributiva propria delle persone, delle famiglie, delle imprese; neutralità e non distorsività rispetto alla scelta delle persone, delle famiglie, delle imprese; solidarietà, nei confronti dei reali bisogni delle persone e delle famiglie; semplicità, sulla base di un codice di principi comuni generali.

Ricorda che in questo quadro l'azione politica del Governo si muove su tre direttive: dal centro alla periferia, attraverso il federalismo fiscale; dalle persone alle cose, ricorrendo agli strumenti della tassazione ambientale e dei consumi; dal complesso al semplice, mediante la certezza e semplicità del diritto.

Rammenta, quindi, come già evidenziato dal relatore per la VI Commissione, Bernardo, che il provvedimento in esame non costituisce un semplice aggiustamento o una modifica parziale, ma una vera riforma sostanziale sia del sistema tributario sia del sistema socio-assistenziale. Se il progetto di riforma fiscale sarà realizzato, si può ragionevolmente ipotizzare che i contribuenti italiani potranno pagare meno tasse. Si tratta di un effetto storico che si può, tra l'altro, ottenere anche riducendo la convenienza a evadere, in quanto, in presenza di aliquote troppo elevate, l'evasione rappresenta una sorta di investimento.

La scelta politica della maggioranza e del Governo è dunque quella di puntare a una riduzione della pressione tributaria e coincide con la volontà concreta di combattere l'evasione fiscale, consentendo

un recupero di entrate che potrà anche essere investito in interventi di riqualificazione della spesa in materia sociale, al fine di elevare i livelli essenziali delle prestazioni sanitarie e sociali.

La norma di delega, basata sul presupposto della separazione del dovere fiscale da quello di assistenza sociale, dovrà comunque tener conto dei vincoli di finanza pubblica, garantendo al contempo su tutto il territorio nazionale la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali, unitamente al principio di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

Entrando nel merito delle norme di competenza della Commissione, contenute essenzialmente nell'articolo 10, rileva come esse siano finalizzate alla riqualificazione e integrazione delle prestazioni socio-assistenziali in favore dei soggetti autenticamente bisognosi, al trasferimento ai livelli di governo più prossimi ai cittadini delle funzioni compatibili con i principi di efficacia e adeguatezza e alla promozione dell'offerta sussidiaria di servizi da parte delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociale.

Il sistema previdenziale e assistenziale delineato dal provvedimento di delega, riprendendo il quadro tracciato dalla legge n. 328 del 2000, opera attraverso l'attribuzione dei compiti ai diversi livelli di governo, fortemente responsabilizzati sull'utilizzo e il controllo delle risorse. In particolare, i livelli di governo considerati sono: le regioni, responsabili del servizio di indennità sussidiaria di accompagnamento alimentato dal fondo per l'indennità sussidiaria, a tal fine istituito e ripartito tra le stesse regioni; i comuni, singoli e associati, responsabili della gestione della carta acquisti (*social card*), per il tramite delle organizzazioni non profittevoli; l'INPS, quale soggetto erogatore dei contributi monetari in forma diretta, in coordinamento con regioni e comuni. L'INPS diviene inoltre responsabile della predisposizione di un archivio elettronico, condiviso con l'intera pubblica amministrazione, contenente i fascicoli relativi ai beneficiari delle prestazioni.

Osserva, quindi, come il disegno di riordino della legislazione in materia sociale intenda superare le attuali sovrapposizioni e duplicazioni che caratterizzano un sistema che, nelle relazioni allegate al provvedimento, viene giudicato scarsamente efficace e non più sostenibile dal punto di vista finanziario. L'obiettivo dichiarato è quello di integrare i servizi socio-sanitari con i servizi del *welfare*.

In particolare, la delega mira a riqualificare e integrare le prestazioni socio-assistenziali in favore dei soggetti autenticamente bisognosi; una definizione, come sottolineato dalle relazioni, che indica la finalità dell'intervento, mirato a superare un utilizzo improprio delle risorse e a frenare il dilagare delle contribuzioni monetarie dirette, prima fra tutte l'indennità di accompagnamento. Nel passaggio dal contributo economico a un sistema di servizi alla persona, viene inoltre fortemente promossa, attraverso la scelta del finanziamento prioritario, l'offerta sussidiaria di servizi da parte delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociali (volontariato, *no profit*, ONLUS, cooperative e imprese sociali), ove sussistano i requisiti di efficacia e convenienza economica.

Passando brevemente ad analizzare il contenuto specifico dell'articolo 10, ricordo che esso reca una delega biennale al Governo per la riqualificazione e il riordino della spesa in materia sociale, finalizzati alla separazione del dovere fiscale da quello di assistenza, alla riqualificazione e integrazione delle prestazioni socio-assistenziali, al trasferimento delle funzioni di assistenza ai livelli di governo più prossimi ai cittadini, alla promozione della sussidiarietà ad opera delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociali.

La delega dovrà essere esercitata nel rispetto dei principi e criteri direttivi elencati dal comma 1. Per quanto attiene ai profili squisitamente sostanziali, si prevede: la ridefinizione degli indicatori volti a individuare la reale situazione economica dei singoli cittadini, con particolare attenzione ai nuclei familiari; il riordino dei criteri e dei requisiti, personali, familiari, reddituali e patrimoniali, per l'accesso alle prestazioni; l'armonizzazione dei diversi strumenti previdenziali, assistenziali e fiscali di sostegno alle condizioni di bisogno, evitando duplicazioni di servizi, perseguendo la gestione integrata dei servizi e responsabilizzando tutti i livelli di governo.

Per quanto riguarda il riassetto delle attribuzioni in materia di assistenza tra i diversi enti, i principi di delega prevedono: l'istituzione di un fondo per l'indennità sussidiaria alla non autosufficienza, da

ripartire tra le regioni sulla base di parametri legati alla popolazione, all'età anagrafica e ad alcuni fattori ambientali; il trasferimento ai comuni, singoli e associati, del servizio relativo alla carta acquisti, per il tramite delle organizzazioni senza fine di lucro; l'attribuzione all'INPS delle competenze in materia di erogazioni delle prestazioni sociali in forma monetaria diretta e di realizzazione di un'anagrafe generale delle posizioni assistenziali, per il monitoraggio di tutte le prestazioni assistenziali rese da amministrazioni pubbliche.

Il comma 2 regola il meccanismo di espressione del parere, da parte delle Commissioni parlamentari competenti e delle Commissioni competenti sulle conseguenze di carattere finanziario, sugli schemi di decreto emanati ai sensi della delega: qualora il Governo non intenda conformarsi alle eventuali condizioni, contenute nei pareri, relative al rispetto dell'obbligo di copertura delle spese sancito dall'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, si stabilisce un sistema di doppio parere, con obbligo per il Governo di ritrasmettere alle Camere i testi, integrati con i necessari elementi di informazione.

In merito a tale tematica, rileva come l'articolo 9, comma 2, preveda una diversa disciplina, stabilendo il parere di una Commissione bicamerale sugli schemi di decreti legislativi predisposti ai sensi dell'intera legge. Ai sensi del comma 3 il Governo è autorizzato ad adottare, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore dei decreti legislativi, disposizioni integrative o correttive, nonché, entro ulteriori diciotto mesi, norme di coordinamento con la disciplina vigente.

Ricorda, infine, che l'articolo 11 stabilisce che dall'attuazione dell'intera legge di delega, e in particolare dal riordino della spesa in materia sociale, nonché dall'eliminazione o riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale che si sovrappongono alle prestazioni assistenziali, devono derivare effetti positivi, ai fini dell'indebitamento netto, non inferiori a 4.000 milioni di euro per l'anno 2013 e a 20.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2014.

Rammenta altresì, al riguardo, che l'articolo 40, comma 1-*ter*, del decreto-legge n. 98 del 2011 ha disposto la riduzione, del 5 per cento nel 2013 e del 20 per cento a decorrere dal 2014, dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale riportati nell'allegato C-*bis* al decreto-legge. Il comma 1-*quater* del medesimo articolo 40 prevede che la disposizione di cui al comma 1-*ter* non si applichi qualora entro il 30 settembre 2013 siano adottati provvedimenti legislativi in materia fiscale ed assistenziale aventi ad oggetto il riordino della spesa in materia sociale, nonché l'eliminazione o riduzione dei regimi di esenzione e agevolazione fiscale che si sovrappongono alle prestazioni assistenziali, tali da determinare effetti positivi, ai fini dell'indebitamento netto, non inferiori a 4 miliardi di euro per il 2013 ed a 20 miliardi di euro annui a decorrere dal 2014. L'articolo 1, comma 6, del decreto-legge n. 138 del 2011 ha, peraltro, anticipato tali scadenze, rispettivamente, al 30 settembre 2012 e a decorrere dal 2013. Il comma 6 ha, inoltre, aggiunto, al comma 1-*ter*, una sorta di clausola di salvaguardia, ai sensi della quale, al fine di garantire i predetti effetti finanziari, in alternativa, anche parziale, alla riduzioni citate, può essere disposta, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, la rimodulazione delle aliquote delle imposte indirette, inclusa l'accisa.

Gianfranco CONTE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.