

XVII LEGISLATURA - CAMERA DEI DEPUTATI
Commissione parlamentare per le questioni regionali
Giovedì 26 novembre 2015

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016). C. 3444 Governo, approvato dal Senato.

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,
esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge del Governo C. 3444, approvato dal Senato, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)», composto da un articolo unico;

evidenziato che il disegno di legge di stabilità per il 2016 è volto a dare attuazione al percorso di consolidamento fiscale indicato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015 che, nell'indicare il 2018 come anno di conseguimento del pareggio strutturale di bilancio, espone un obiettivo di indebitamento netto che, dal 2,2 per cento del 2016 (2,4 per cento nell'ipotesi in cui venga accordata la flessibilità di bilancio connessa con la cd. «clausola migranti»), migliora poi progressivamente negli anni successivi;

richiamato il proprio parere espresso in data 4 novembre 2015;

rilevato che:

il comma 325 ridetermina il fabbisogno sanitario nazionale standard per il 2016, fissandolo in 111.000 milioni di euro;

il Patto per la salute 2014-2016 aveva determinato il livello di finanziamento del servizio sanitario nazionale (SSN) a cui concorre lo Stato in 115.444 milioni di euro per il 2016, importo confermato dalla legge di stabilità 2015, e successivamente ridotto dal decreto-legge n. 78 del 2015, per un importo pari a 2.352 milioni di euro, a decorrere dal 2015;

la rideterminazione a 111.000 milioni di euro comporta, per il 2016, una ulteriore riduzione rispetto a quanto previsto dal suddetto Patto per la salute, ma comunque in aumento rispetto a quanto stanziato per il 2015;

la rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale standard non è stata preceduta da una intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, nonostante il fatto che l'intesa del 10 luglio 2014 sul Patto per la salute per il triennio 2014-2016, prevedesse che, in caso di modifiche degli importi relativi al finanziamento del SSN, la stessa intesa sul Patto della salute dovesse essere oggetto di revisione;

valutato positivamente il comma 326, inserito nel corso dell'esame al Senato, che prevede che le risorse costituenti la dotazione del Fondo per il rimborso alle regioni per l'acquisto di medicinali innovativi, pari a 500 milioni per ciascuno degli anni 2015 e 2016, non vengono calcolate ai fini del raggiungimento del tetto vigente della spesa farmaceutica territoriale;

considerato che:

i commi 388-390 prevedono il concorso alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome per il quadriennio 2016-2019: il comma 388 determina il contributo alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome in 3.980 milioni di euro per il 2017 e 5.480 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, mentre i commi 389 e 390 modificano l'articolo 46 del decreto-legge n. 66 del 2014 per estendere al 2019 il contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario; per effetto di tale ultima modifica, le regioni a statuto ordinario dovranno nel 2019 assicurare un contributo di 4.202 milioni di euro;

il comma 391 ai fini della riduzione del debito, attribuisce, nell'anno 2016, alle Regioni a statuto ordinario un contributo di complessivi 1.300 milioni di euro, che non rileva ai fini del pareggio di bilancio; tale intervento non determina peraltro oneri in termini di indebitamento netto;

i commi 407-412 e 415-429 dispongono il superamento del Patto di stabilità interno, introducendo una nuova disciplina per il pareggio di bilancio degli enti territoriali;

per gli enti locali, la nuova disciplina pone fine alla stagione dei tagli ai bilanci, avviata dal 2007, che ha determinato una contrazione delle risorse pari a oltre 18 miliardi dal 2007 ad oggi, di cui ben 13 miliardi nell'ultimo quinquennio; essa favorirà una ripresa delle politiche locali rivolte agli investimenti e alla crescita;

il nuovo saldo di riferimento (entrate finali di competenza meno spese finali di competenza), senza previsione di avanzo e con l'inserimento del Fondo pluriennale vincolato non finanziato da debito, potrà determinare una significativa ripresa degli investimenti locali, anche attraverso il riassorbimento degli avanzi di amministrazione cumulati, già nel primo anno di applicazione;

valutati positivamente i commi 453-464, che introducono disposizioni volte ad agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee, in particolare attraverso l'istituzione da parte di Regioni e province autonome, di appositi organismi strumentali regionali cui assegnare in via esclusiva la gestione degli interventi europei, finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna Regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali;

rilevato che:

il comma 26 introduce un'esenzione IRPEF in favore di chi percepisce borse di studio per la frequenza dei corsi di perfezionamento e delle scuole di specializzazione, per i corsi di dottorato di ricerca, per lo svolgimento di attività di ricerca dopo il dottorato e per i corsi di perfezionamento all'estero erogate dalla provincia autonoma di Bolzano, laddove apparirebbe opportuno prevedere un'analoga esenzione per le borse di studio erogate allo stesso titolo da tutte le Regioni e Province autonome, come previsto dall'articolo 4 della legge n. 476 del 1984 per le borse di studio corrisposte dalle Regioni e dalle Province autonome agli studenti universitari;

il comma 250 prevede che la regione Lombardia o l'ente dalla stessa individuato attivi procedure concorsuali pubbliche che riconoscano l'esperienza maturata, per almeno 10 anni, dal personale già dipendente al 31 dicembre 2013 dal Consorzio del Parco nazionale dello Stelvio in esito a procedure diverse da quelle previste per l'accesso al pubblico impiego;

secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale la disciplina dei concorsi per l'accesso al pubblico impiego regionale è ascrivibile alla competenza regionale residuale in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni», in ragione dei suoi contenuti marcatamente pubblicistici, ribadendo altresì la sua intima correlazione con l'attuazione dei principi sanciti dagli articoli 51 e 97 Cost. (sentenze n. 100/2010, n. 233/2006, n. 95/2008, n. 380/2004, n. 4/2004);

il comma 253 prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cd. «terra dei fuochi», con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017; l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;

i commi 292, 293, 297 e 298 richiamano interventi da adottare con «provvedimento della Giunta regionale»; analogamente il comma 399 prevede una «deliberazione della Giunta regionale da trasmettere al Consiglio regionale» ai fini della rideterminazione del risultato di amministrazione;

secondo la giurisprudenza costituzionale, sono costituzionalmente illegittime le norme statali che provvedono a indicare specificamente l'organo regionale titolare della funzione amministrativa, trattandosi di normativa di dettaglio attinente all'organizzazione interna della Regione (sentenze n. 22 e 293 del 2012, n. 95 del 2008 e n. 387 del 2007);

il comma 294 demanda ad un decreto del Ministro della salute, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, la definizione, fra l'altro,

degli ambiti assistenziali e dei parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, anche tenendo conto di quanto previsto dal decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, concernente il regolamento recante la definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera;

il comma 318 introduce una procedura di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che non determinino ulteriori oneri a carico della finanza pubblica e che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, in base alla quale il provvedimento finale è costituito da un decreto del Ministro della salute, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome;

la Corte Costituzionale nella sentenza n. 134 del 2006 si è espressa circa la necessità di conseguire l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni in materia di sanità;

il comma 371 prevede il finanziamento di progetti per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni nonché per la sicurezza della ciclabilità cittadina, rimandando l'individuazione dei relativi interventi ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il concerto, per i progetti di ciclovie turistiche, del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo;

tale intervento potrebbe essere riconducibile alle materie «reti di trasporto di interesse regionale» e «turismo», ascritte alla competenza regionale ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, Cost.; la materia è già oggetto di intervento da parte di leggi regionali (cfr. Legge Regione Puglia n. 1/2013; Legge Regione Abruzzo n. 8/2013; Legge Regione Toscana n. 27/2012; Legge Regione Marche n. 38/2012);

il comma 496 – per il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale – istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, cui confluiscono, previa intesa con le Regioni, le risorse disponibili sul fondo volto favorire il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, istituito dall'articolo 1, comma 1031, della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006);

esso rimette inoltre ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti l'individuazione di modalità innovative e sperimentali, anche per garantire l'accessibilità alle persone a mobilità ridotta, per l'attuazione delle disposizioni del medesimo comma 496, per il quale occorre valutare il coinvolgimento delle Regioni in materia di trasporto pubblico locale, esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) valuti la Commissione di merito l'impatto della manovra economica sulle politiche sanitarie regionali;

2) valuti la Commissione di merito la sostenibilità, sul piano del bilancio pluriennale, del contributo richiesto alle Regioni dai commi 388-390;

3) al comma 26, si valuti l'eventuale necessità, qualora esistano altre realtà simili a quella della Provincia di Bolzano, di estendere a tutte le Regioni e Province autonome l'esenzione IRPEF in favore di chi percepisce borse di studio per la frequenza dei corsi di perfezionamento e delle scuole di specializzazione, per i corsi di dottorato di ricerca, per lo svolgimento di attività di ricerca dopo il dottorato e per i corsi di perfezionamento all'estero erogate dalla provincia autonoma di Bolzano, anche in considerazione di quanto previsto dall'articolo 4 della legge n. 476 del 1984 per le borse di studio corrisposte dalle Regioni e dalle Province autonome agli studenti universitari;

4) si valuti il comma 250 alla luce giurisprudenza costituzionale che ascrive la disciplina dei concorsi per l'accesso al pubblico impiego regionale alla competenza regionale residuale in materia di «ordinamento e organizzazione amministrativa delle Regioni» (sentenze n. 100/2010, n. 233/2006, n. 95/2008, n. 380/2004, n. 4/2004);

5) al comma 253, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della Regione interessata ai fini dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che disciplina il fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cd. «terra dei fuochi»;

6) ai commi 292, 293, 297 , 298 e 399, sia valutato di sostituire i riferimenti ai provvedimenti della Giunta regionale con un riferimento generico ad un provvedimento della Regione, sulla base della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa;

7) al comma 294, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute, che definisce gli ambiti assistenziali ed i parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 134 del 2006;

8) al comma 318, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, senza determinare ulteriori oneri a carico della finanza pubblica;

9) al comma 371, siano valutate le opportune forme di coinvolgimento delle Regioni per l'emanazione del decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che individua gli interventi per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni;

10) al comma 391, si chiarisca l'effettiva spendibilità delle risorse derivanti dal contributo per la riduzione del debito regionale;

11) al comma 439, si valuti l'opportunità di estendere il contributo ivi previsto alle città metropolitane e alle province delle Regioni a statuto speciale;

12) al comma 496, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni ai fini dell'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni relative al Fondo per l'acquisto degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale;

13) si valuti altresì la specificità delle Regioni speciali insulari, ai fini della verifica della congruità delle risorse alle stesse assegnate, sia con riferimento alle politiche di coesione che con riguardo alle effettive condizioni di criticità evidenziate dalle Regioni interessate sul fronte delle entrate tributarie e fiscali.