

Schema di decreto legislativo in materia di autonomia di entrata delle regioni e province, nonché fabbisogni standard in sanità: proposte di emendamenti

Lo schema di decreto legislativo:

- **ACCOGLIE** le seguenti osservazioni regionali:
 1. eliminazione della compartecipazione regionale all'IRPEF;
 2. ripristino della "vecchia" compartecipazione all'IVA;
 3. eliminazione della fase sperimentale di perequazione;
 4. esplicitazione della declinazione dell'applicazione dei costi standard, oltre che per la sanità, anche per l'istruzione, assistenza e trasporto pubblico conto capitale;
 5. trattamento "fondino" ex legge 549/95 secondo la legge delega;
 6. definizione temporale dell'entrata in vigore della facoltà di ridurre/azzerare l'IRAP (dal 2014);
 7. non commissariamento regioni (rinvio all'art. 120 Cost.);

- **NOVITA'**
 1. disciplina autonomia entrate province
 2. costi e fabbisogni standard settore sanitario

- **PUNTI DI ATTENZIONE**
 1. non viene declinata alcuna grandezza quantitativa;
 2. definizione LEA e LEP rinviata a legge statale;
 3. rapporto con la manovra ex dl 78/2010 e definizione delle risorse (tagli 122/2010 incorporati);
 4. premialità e sanzioni (sarà contenuto in altro decreto);
 5. addizionale regionale all'IRES non prevista;
 6. meccanismo partecipativo delle regioni al controllo delle entrate non previsto;
 7. riduzione IRAP condizionata alla manovrabilità IRPEF;
 8. mancata compensazione di interventi invasivi dell'autonomia impositiva regionale (con riferimento minori entrate per tributi soppressi);
 9. ulteriore rinvio ad altri provvedimenti di carattere amministrativo (quando la delega ne affidava, invece, la definizione al decreto legislativo) su questioni particolarmente importanti quali:
 - (i) modalità di convergenza ai costi standard e alla capacità fiscale,
 - (ii) quantificazione della minore dimensione demografica
 - (iii) quantificazione del livello di perequazione;
 10. modalità di gestione e di alimentazione dei fondi perequativi per Comuni e province
 11. definizione dell'equilibrio economico in sanità (es.: entrate proprie effettive, finanziamento di livelli di assistenza superiori ai livelli essenziali)
 12. determinazione "esogena" del fabbisogno sanitario standard (dipendente dal quadro macroeconomico) senza alcun riferimento alla modalità pattizia;
 13. limitazione soppressione trasferimenti statali a quelli correnti;
 14. assenza disciplina della fase transitoria;
 15. accisa regionale sulla benzina sostituita con addizionale IRPEF.

PROPOSTE EMENDATIVE condivise all'unanimità

Dopo l'articolo 3, è aggiunto il seguente articolo 3 bis:

Art. 3 bis *(Sblocco dell'autonomia impositiva)*

Sono abrogati l'articolo 1, comma 7 del D.L. 27 maggio 2008, n. 93, convertito nella legge 24 luglio 2008, n. 126, recante disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie, e l'articolo 77 ter, comma 19, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.

• **RIDUZIONE DELL'IRAP (art. 4)**

Emendamento

- Al comma 1, dopo le parole "fino ad azzerarle", sono aggiunte le seguenti parole "e disporre deduzioni dalla base imponibile"
- Al comma 2, le parole "L'eventuale riduzione o azzeramento dell'Irap è" sono sostituite con le parole "Gli effetti finanziari derivanti dagli interventi di cui al comma 1 sono" e la parola "comporta" è sostituita dalla parola "comportano".

• **SOPPRESSIONE TRASFERIMENTI DALLO STATO ALLE REGIONI (ART. 6)**

Emendamenti

➤ Alla rubrica dell'articolo 6,
dopo le parole "Regioni a statuto ordinario" sono aggiunte le parole "e delle spese dello Stato nelle materie di competenza legislativa regionale"

- Il comma 2 è sostituito dal seguente:
"2. I trasferimenti statali soppressi sono quelli individuati nell'Allegato 2 - Tavola 6 - della Relazione del Governo alle Camere in ottemperanza alla disposizione dell'art.2, comma 6, della legge 5 maggio 2009, n.42.

➤ dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti commi:

"3. In conformità con quanto stabilito dall'articolo 14, comma 2 del Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in sede di attuazione dell' articolo 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, non si tiene

conto di quanto previsto dal primo, secondo, terzo e quarto periodo del predetto articolo 14, comma 2. A tal fine sono stanziati le relative risorse nell'UPB "Attuazione del federalismo fiscale".

4. Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro dell'economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro per le Riforme per il federalismo e con il Ministro con le rapporti con le Regioni, di intesa con la Conferenza Unificata, sono individuate le spese dello Stato nelle materie di competenza legislativa delle Regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione oggetto di abolizione e di contestuale sostituzione con quote di addizionale regionale all'IRPEF."

• **SOPPRESSIONE TRIBUTI REGIONALI (ART. 7)**

Con gli emendamenti proposti viene specificata la precedente abrogazione disposta dall'art. 175, del d.Lgs. n. 152/2006, che ad esclusione del comma 6, dell'art. 22, ha abrogato l'intera legge n. 36/94 relativa all'addizionale regionale sui canoni per derivazioni d'acque pubbliche. Inoltre, viene assicurata la copertura del minor gettito derivante dalla soppressione dei tributi regionali. La tassa automobilistica viene riclassificata quale tributo proprio delle Regioni al fine di rendere autonoma la regolamentazione della materia. In alternativa a tale classificazione opera il principio di cedevolezza laddove lo Stato non abbia provveduto alla relativa normazione.

Viene, infine, prevista l'attribuzione alle Regioni del gettito derivante dal recupero fiscale sui tributi propri derivati, sulle addizionali e sulle compartecipazioni per la quota corrispondente all'aliquota regionale.

Emendamenti

- Al comma 1 le parole "l'addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica" e le parole "l'art. 18, legge 5 gennaio 1994, n. 36" sono soppresse.
- Al comma 1 dopo il primo periodo sono aggiunte le seguenti parole: "Imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili.
- Al comma 1 dopo il secondo periodo sono aggiunte le seguenti parole: "articoli 90- 95 della legge 21 novembre 2000, n.342".
- È aggiunto il comma 1 bis): "Le Regioni disciplinano la tassa automobilistica regionale come tributo proprio di cui all'art. 7, comma 1, lettera b), numero 3, della legge n. 42/2009."
- È aggiunto il seguente comma 5: "È assicurata alle Regioni la copertura del minor gettito derivante dalla soppressione dei tributi di cui al comma 1 ad aliquota base."

Articolo 7 bis

(Attribuzione alle Regioni del gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale)

1. In coerenza con quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera c), numero 1), della legge 42/2009, è assicurato il riversamento diretto alle Regioni, in relazione ai principi di territorialità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d) della legge 42/2009, dell'intero gettito derivante dall'attività di recupero fiscale

riferita ai tributi propri derivati e alle addizionali alle basi imponibili dei tributi erariali di cui al presente decreto.

2. E' altresì attribuita alle Regioni, in relazione ai principi di territorialità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d) della legge 42/2009, una quota del gettito derivante dall'attività di recupero fiscale in materia di IVA, commisurata all'aliquota di compartecipazione prevista dal presente decreto. Ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lettera b) della legge 42/2009, le modalità di condivisione degli oneri di gestione delle predette attività di recupero fiscale sono disciplinate con specifico atto convenzionale sottoscritto tra Regione ed Agenzia delle Entrate.

3. Qualora vengano attribuite alle Regioni ulteriori forme di compartecipazione al gettito dei tributi erariali, è contestualmente riversata alle Regioni una quota del gettito derivante dall'attività di recupero fiscale relativa ai predetti tributi, in coerenza a quanto previsto dal comma 2.

4. Con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze sono stabilite le modalità di riversamento diretto alle Regioni delle risorse di cui ai commi precedenti.

Articolo 7 ter

(Collaborazione delle Regioni con il Ministero dell'economia e delle finanze e con l'Agenzia delle entrate per la gestione organica dei tributi erariali, regionali)

1. Nel rispetto della autonomia organizzativa delle Regioni nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione, le Regioni possono definire con specifico atto convenzionale sottoscritto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con l'Agenzia delle entrate le modalità per la gestione organica dei tributi regionali e delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali di cui al presente decreto.

2. L'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui all'articolo 59 del D.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 è adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il funzionamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge 42/2009.

3. La convenzione di cui al comma 1 definisce le modalità gestionali e operative, di ripartizione degli oneri dell'attività di recupero dell'evasione.

4. Al fine di assicurare a livello territoriale il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui al comma 2, la convenzione di cui al comma 1 deve prevedere la possibilità per le Regioni di definire, di concerto con la Direzione regionale dell'Agenzia delle Entrate, le direttive generali sui criteri della gestione e sull'impiego delle risorse disponibili.

5. Previo accordo sancito in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono definite le modalità attuative delle disposizioni di cui al comma 4.

6. Il Direttore delle sedi regionali dell'Agenzia delle Entrate è nominato d'intesa con il Presidente della Regione, sentito il Consiglio delle Autonomie locali.

7. Per la gestione dei tributi il cui gettito sia ripartito tra gli enti di diverso livello di governo è istituito presso ciascuna sede regionale dell'Agenzia delle Entrate il Comitato regionale di indirizzo. Il Comitato è composto da un rappresentante

designato dall'Agenzia, un rappresentante designato dalla Regione, un rappresentante designato dagli Enti locali. Il Comitato è presieduto dal Direttore Regionale dell'Agenzia delle Entrate.

8. Le unità funzionali dell'Agenzia delle Entrate che provvedono alla gestione dei tributi, riscossi tramite il sistema unificato previsto dal d.Lgs. n. 241/97, il cui gettito sia attribuito interamente all'ente impositore, rispondono al Presidente della Regione, al Sindaco o al Presidente della Provincia per i tributi di rispettiva competenza".

9. La convenzione di cui al comma 1 deve prevedere la condivisione delle basi informative e l'integrazione dei dati di fonte statale con gli archivi regionali e locali.

Articolo 7 quater

(Misure compensative di interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali)

1. Gli interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2) della legge 42/2009 sono possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi.

2. La quantificazione finanziaria delle predette misure e l'individuazione delle modalità di finanziamento compensative sono disciplinati con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa la Conferenza permanente per il funzionamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge 42/2009.

• **SOPPRESSIONE TRASFERIMENTI REGIONALI AI COMUNI (ART. 8)**

Emendamenti

- Il comma 2 è così sostituito: "Con efficacia a decorrere dal 2013 ciascuna Regione a statuto ordinario determina, secondo quanto previsto dallo Statuto o, in coerenza dello stesso, con atto amministrativo, d'intesa con i Comuni del proprio territorio, una compartecipazione ai tributi regionali in misura tale da assicurare un importo corrispondente ai trasferimenti regionali dovuti ai sensi del comma 1 del presente articolo. Con il medesimo procedimento potrà essere rivista la compartecipazione ai tributi regionali sulla base delle disposizioni legislative regionali sopravvenute che interessano le funzioni dei Comuni."
- Al comma 4, all'inizio del primo periodo, sono aggiunte le seguenti parole: "Con efficacia a decorrere dalla data di cui al comma 1".
- È aggiunto il comma 5: "Il fondo sperimentale regionale di riequilibrio cessa i suoi effetti al momento dell'istituzione del fondo perequativo di cui all'art.13 della legge 42/2009."

• **FASE A REGIME E FONDO PEREQUATIVO (ART.11)**

Emendamenti

➤ All'articolo 11, il comma 1, lettera b) è così riformulato:
"quote dell'addizionale regionale all'Irpef, come ridefinite secondo le modalità del comma 1 dell'articolo 2"

➤ All'articolo 11, il comma 4, lettera c) è così riformulato:
"quote dell'addizionale regionale all'Irpef, come ridefinite secondo le modalità del comma 1 dell'articolo 2;"

➤ All'articolo 11, comma 6,
le parole "dall'emersione della base imponibile riferibile al concorso regionale nell'attività di recupero fiscale" sono sostituite dalle parole "del gettito di cui all'articolo 7 bis" e le parole "derivante dalla lotta contro l'evasione e l'elusione fiscale" sono sostituite dalle parole "del gettito di cui all'articolo 7 bis".

➤ All'articolo 11, comma 8,
le parole "a), b) e c)" sono sostituite dalle parole "a), b), c) e d)"

• **COSTI E FABBISOGNI STANDARD NEL SETTORE SANITARIO (CAPO IV, ART. DA 20 A 24)**

Emendamenti

Art. 21)

Comma 1) : **alla fine del primo periodo aggiungere** "tramite intesa ex art. 8 comma 6 L.31/2003 e, in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 2 comma 2 della L.42/2009 lettere f) ed m), coerentemente con il fabbisogno derivante dalla determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA)".

Art. 22)

Il Comma 5) è così riformulato:

"Sono Regioni di riferimento le Regioni che hanno garantito l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizione di equilibrio economico e risultano adempienti, come verificato dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni in materia sanitaria del 23 marzo 2005. A tale scopo si considerano in equilibrio economico le Regioni così come individuate all'art. 2, comma 3, del Patto per la Salute per gli anni 2010-2012, intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009.

Nella individuazione delle Regioni si dovrà tener conto dell'esigenza di garantire una rappresentatività in termini di:

- numerosità e composizione della popolazione (almeno 1/3 della popolazione nazionale);
- appartenenza geografica (nord, centro e sud), con almeno una regione di piccola dimensione geografica."

Conseguentemente il comma 11 va riformulato.

La lettera e) del comma 6) è soppressa..

Dopo il comma 12 è inserito il seguente comma 13:

"Eventuali risparmi nella gestione del servizio sanitario nazionale effettuati dalle Regioni rimangono nella disponibilità delle regioni stesse".

Inoltre si evidenziano **alcune criticità** già rilevate nel documento formulato dalle Commissioni Salute e Affari Finanziari nella riunione del 12/10/2010 e trasmesse all'attenzione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

- **ELEMENTI INFORMATIVI (ART.26)**

All'articolo 26, comma 2,

è abrogato il secondo periodo.

Autonomie speciali

Per quanto attiene le autonomie speciali la Corte Costituzionale ha espressamente riconosciuto nella sentenza n. 201 del 2010 che "la clausola di esclusione contenuta nell'art. 1, comma 2, della Legge n. 42 del 2009 stabilisce univocamente che gli unici principi della delega sul federalismo fiscale applicabili alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome sono quelli contenuti negli art. 15, 22 e 27 della medesima Legge Delega".

In particolare l'articolo 27 demanda per le autonomie speciali a specifiche norme di attuazione statutaria il coordinamento della finanza pubblica. Le autonomie speciali che provvedono al finanziamento della spesa sanitaria senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato chiedono quindi l'esclusione delle medesime dall'applicazione del capo IV dello schema di decreto legislativo avente ad oggetto la disciplina dei costi e fabbisogni standard nel settore sanitario.

Inoltre le autonomie speciali chiedono l'inserimento di una generale norma di raccordo che ribadisca che per le Regioni a statuto speciali e per le Province autonome rimane fermo quanto previsto dai rispettivi Statuti Speciali e dalle relative norme di attuazione, nonché dall'art. 27 della Legge 5 maggio 2009 n. 42.

All'art. 2, commi 2 e 3 viene confermata la regola sulle attuali disposizioni sul fabbisogno nazionale e sui meccanismi di erogazione del fondo, compreso quello sulla premialità.

Pertanto, il percorso pattizio e di concertazione che ha portato agli Accordi in ambito sanitario, compreso il Patto della Salute di cui viene confermata la centralità, deve continuare essere attuato.

Perciò, tutte le intese previste nel provvedimento in esame per la parte sanitaria (capo IV) devono intendersi quelle di cui all'art. 8, comma 6 della legge n. 131 del 2003 ("intesa forte").

In merito alle risorse relative al fabbisogno si precisa che tra di esse devono essere ricomprese quelle per la parte indistinta, per gli obiettivi di piano e per le vincolate (indennizzi ex lege 210/1992, sanità penitenziaria, extracomunitari, aids, fibrosi cistica, ecc.) in modo da garantire quantomeno l'attuale finanziamento.

Permane un dubbio interpretativo in merito alla formulazione dei LEA con riferimento a tutte quelle prestazioni attualmente erogate dalle Regioni anche se non previste dal vigente DPCM (ad esempio: comunicatori elettronici per i pazienti ammalati di SLA ed assimilabili, previsti da PSN; cure palliative) ma già concordate con il Ministero della Salute e non ancora assentite dal Ministero delle Finanze.

Con riferimento all'art. 22 comma 6) lettera c) si ritiene che il livello della spesa vada depurato dal finanziamento dei livelli di assistenza superiori ai livelli essenziali solamente per la parte coperta con risorse aggiuntive regionali proprie.

Emendamenti richiesti dalle Regioni a Statuto speciale e dalle Province autonome:

- **All'art. 3**, comma 2, alla fine del secondo periodo sono aggiunte le seguenti parole: *"al netto di quanto devoluto alle Regioni a Statuto Speciale."*
- **All'art. 3**, comma 3, dopo le parole *"alle Regioni"* inserire *"a Statuto ordinario."*
- **All'art. 13**, sopprimere il comma 5;
- **All'art. 20**, comma 1, le parole *"e le Province autonome di Trento e Bolzano"* sono sostituite con le parole *"a Statuto ordinario."*

- **All'art. 21**, comma 1, secondo periodo, le parole "e le Province autonome di Trento e Bolzano" sono sostituite con le parole "a Statuto ordinario."
- **All'art. 22**, comma 4, primo periodo, le parole "e le Province autonome di Trento e Bolzano" sono sostituite con le parole "a Statuto ordinario."
- Dopo l'**art. 26** è inserito il seguente:

"Art. 26-bis

(Disposizioni particolari per regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano)

1. Per le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome rimane fermo quanto previsto nei rispettivi Statuti speciali e nelle relative norme di attuazione, nonché all'articolo 1, comma 2, e agli articoli 15, 22 e 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.
2. Le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome garantiscono la comunicazione degli elementi informativi e dei dati necessari all'attuazione del presente decreto nel rispetto dei principi di autonomia dei rispettivi Statuti speciali e del principio di leale collaborazione".

EMENDAMENTI non condivisi all'unanimità dalla Commissione Tecnica AAFF

- **RIDUZIONE DELL'IRAP (art. 4) –**

-

Emendamento

- Il comma 3, dell'articolo 4 è soppresso.

Alcune Regioni hanno proposto tale emendamento. La maggioranza degli Assessori presenti in Commissione ha ritenuto di non accogliere la proposta.

- **ADDITIONALE REGIONALE ALL'IRES - Lazio**

Emendamento

- È aggiunto il seguente articolo 5 bis):

"1. A Ciascuna Regione a statuto ordinario è attribuita una addizionale regionale all'IRES che concorre al finanziamento delle spese di cui all'articolo 10, comma 1, del presente decreto.

2. A decorrere dal 2013, l'addizionale regionale all'IRES è determinata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di intesa con la Conferenza Stato-Regioni. Con il decreto di cui al presente comma sono ridotte le aliquote dell'Ires di competenza statale, in modo da mantenere inalterato il prelievo complessivo.

3. Le Regioni possono, nel rispetto della normativa europea, ridurre l'aliquota di cui ai commi precedenti e l'eventuale riduzione è esclusivamente a carico del bilancio delle Regioni."

La richiesta di alcuni Assessori di aggiungere l'addizionale all'IRES al paniere dei tributi destinati a finanziare le funzioni essenziali ha sostanzialmente registrato una parità di pareri favorevoli e contrari.

- **CLASSIFICAZIONE DELLE SPESE REGIONALI (ART. 10) – Commissione Istruzione**

Emendamento

- All'art. 10, comma 1, lett. c) le parole "istruzione scolastica" sono sostituite con "istruzione e formazione professionale".

L'elenco delle materia lettera m) è stato frutto di un delicatissimo equilibrio in Conferenza delle Regioni.

Le Regioni condividono che la perequazione relativa alle risorse che finanziano le funzioni non lettera m) sia calcolata sull'ammontare effettivo delle risorse perequabili