

Rif. Camera Rif. normativi

XVIII Legislatura

Commissioni Riunite (Commissione speciale per l'esame di atti del Governo della Camera dei deputati e Commissione speciale per l'esame degli atti urgenti presentati dal Governo del Senato della Repubblica)

Resoconto stenografico

Seduta n. 4 di Martedì 15 maggio 2018

Bozza non corretta

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA COMMISSIONE SPECIALE PER L'ESAME DI ATTI DEL GOVERNO DELLA CAMERA DEI
DEPUTATI
NICOLA MOLTENI

La seduta comincia alle 11.15.

Sulla pubblicità dei lavori.

[PRESIDENTE](#). Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

[PRESIDENTE](#). L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2018, l'audizione, ai sensi dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 125-*bis*, comma 3, del Regolamento del Senato della Repubblica, di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Sono presenti: il presidente della Regione Molise, Donato Toma, neoeletto, a cui diamo il benvenuto; Davide Carlo Caparini, coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle Regioni e delle province autonome e assessore al bilancio, finanza e semplificazione della regione Lombardia; Alessandra Sartore, coordinatore vicario della Commissione affari finanziari e assessore alla programmazione economica, bilancio, demanio e patrimonio della regione Lazio; Antonello Turturiello, segretario generale della regione Lombardia; Roberto Nepomuceno, dirigente delegazione di Roma della regione Lombardia; Marco Marafini, direttore Direzione regionale programmazione economica, bilancio, demanio e patrimonio; Onelio Pignatti, responsabile politiche finanziarie e di bilancio della regione Emilia-Romagna; Linda Winkler, ufficio di Roma della Provincia autonoma di Bolzano; Ulla Schvienbacher, ufficio di Roma della Provincia autonoma di Bolzano.

Per la segreteria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome sono invece presenti Marina Principe, segretario generale, Paolo Alessandrini, dirigente per i rapporti con il Parlamento e Stefano Mirabelli, capo ufficio stampa.

Do subito la parola al coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e assessore al bilancio, finanza e semplificazione della regione Lombardia, Davide Caparini.

DAVIDE CARLO CAPARINI, *coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome*. Grazie, presidente, e grazie a tutti voi per essere qui numerosi ad ascoltare quelle che non sono delle lamentele, ma delle giuste rivendicazioni del lavoro svolto sino ad ora da parte delle regioni. Le regioni hanno infatti contribuito, per quanto riguarda le manovre di finanza pubblica dal 2015 al 2020, per qualcosa come oltre 67 miliardi di euro.

Vi abbiamo distribuito alcune *slide* con delle tabelle riassuntive, e purtroppo servono tabelle riassuntive per definire quanto le regioni in questi anni abbiano contribuito. Basti pensare che l'incremento del contributo tra il 2018 e il 2019, per quanto riguarda la manovra, è del 14,85 per cento, quindi già con il nuovo anno noi ci troveremo a far fronte a degli impegni che – ahimè – le amministrazioni centrali non hanno sostenuto e non stanno sostenendo in egual modo.

A pagina 3 abbiamo fotografato la situazione dal 2014 al 2021. Dal 2014 al 2017, ovvero in relazione a quello che è già stato fatto, potete osservare come, per quanto riguarda le amministrazioni locali, c'è stato un contributo pari all'8,4 per cento. Nel medesimo periodo, le amministrazioni centrali hanno invece incrementato la spesa del 5,9 per cento. Questo dato vi fa capire quanto ci sia stato, dal nostro punto di vista, un accanimento nei confronti delle regioni, dal punto di vista dello Stato, invece, quella che viene definita come *spending review*, realizzata però sui gangli vitali della convivenza civile, vale a dire sulla base fondante di quello che è il rapporto tra cittadini e componenti della Repubblica, come a pieno titolo ci vantiamo di essere, perché chi – e ritornerò più tardi su questo concetto – eroga i servizi fondamentali alle cittadine e ai cittadini di questo Paese sono le regioni.

Ogni qualvolta si opera un taglio, si incide sulla carne viva dei servizi che noi eroghiamo, ed intendo dire noi tutti perché poi di fronte ai cittadini c'è la Repubblica italiana, non c'è lo Stato, non ci sono le regioni, però ci sono delle responsabilità che sono da condividere, sebbene il peso – lo ripeto – va a gravare tutto sulle amministrazioni regionali.

Se infatti vediamo i tendenziali, sommando ciò che già è stato fatto e ciò che è previsto si debba fare fino al 2021, per quanto riguarda le amministrazioni locali abbiamo una riduzione del debito del 15,7 per cento, mentre le amministrazioni centrali nello stesso periodo lo incrementano del 10,1 per cento.

Quando anche in questo DEF si fa una fotografia concernente la riduzione del debito, ovviamente l'obiettivo di indebitamento netto viene centrato – eccome se viene centrato, visto che in base alle previsioni l'indebitamento netto per l'anno 2018 si attesta all'1,6 per cento –, però è un dato di fatto che per centrare questo obiettivo chi contribuisce in quota parte maggiore sono le regioni. Infatti, se noi facciamo lo stesso rapporto per quanto riguarda le amministrazioni locali abbiamo un più 0,2 per cento e per quanto riguarda gli enti di previdenza un più 0,1 per cento, che concorrono a formare poi la *performance* del meno 1,6 per cento, compensando quella dello Stato che è negativa, per un valore pari a meno 1,8 per cento, quindi stiamo parlando di un contributo determinante da parte di tutti noi, ossia da parte delle regioni.

Se andiamo a pagina 5, possiamo constatare ciò anche per quanto riguarda il pareggio di bilancio, che – vi ricordo – è un dato ormai acquisito a queste Commissioni e alla politica, per quanto riguarda le regioni esso è stato raggiunto nel 2015, quindi, oltre a chiederci il pareggio di bilancio, cosa che lo Stato non ha ancora realizzato e prevede di realizzare solo nel 2020, qui ci viene chiesto un ulteriore sforzo, ovvero un avanzo che è un avanzo imponente, e lo vedete dai dati: per il 2019 si parla di 2.496 milioni di euro.

Non solo quindi noi abbiamo i conti in ordine, non solo realizziamo il pareggio di bilancio, ma ci viene chiesto un avanzo. Secondo quanto stabilito dalla legge di bilancio per il 2018-2020,

l'avanzo richiesto alle regioni è pari a 2,3 miliardi di euro per il 2018 e a quasi 2,5 miliardi di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020, equivalenti a circa lo 0,13 per cento del PIL per ciascuno degli anni dal 2018 al 2020.

È evidente che siamo di fronte a una programmazione economica severa, draconiana nei confronti delle regioni e molto – anzi, troppo – tollerante nei confronti dello Stato. Se andiamo a vedere la legislazione vigente, abbiamo una manovra per cui le regioni contribuiscono con un totale di 12,6 miliardi per il 2018, e abbiamo visto riassunte nella *slide* n. 1 tutte le voci che compongono questo contributo imponente, mastodontico; inoltre, noi abbiamo già raggiunto l'equilibrio di bilancio in termini strutturali con la legge di stabilità del 2015, ma nonostante il conseguimento del pareggio di bilancio viene richiesto alle regioni un ulteriore taglio da coprire di quasi 2,5 miliardi sia per il 2019 che per il 2020.

A pagina 8 troviamo invece la parte contenente le nostre proposte, perché evidentemente noi, essendo stati artefici di questa imponente manovra di riequilibrio dei conti ed essendo tra i principali contribuenti di questa nuova fase, che mi auguro virtuosa per tutte le componenti della Repubblica, abbiamo delle proposte da fare per quanto riguarda questo documento di programmazione, ovvero un'intesa tra Governo e Parlamento per trovare una soluzione strutturale per la copertura del contributo alla finanza pubblica. Noi vogliamo fare ciò qualificando i saldi del bilancio.

Per quanto riguarda la manovra 2019-2021 vogliamo finalizzare il rilancio degli investimenti, quindi mettere in atto non più una politica di avanzo di bilancio, ma una politica di investimenti. Questo è il punto fondamentale che in questi anni è stato lamentato a tutti i livelli: la mancanza di una capacità di investimento da parte del pubblico.

Ora noi, creando questo avanzo, siamo anche nella condizione, unica in questo Paese, di poter fare investimenti e quindi creare quel volano fondamentale per il rilancio dell'economia, salvaguardare da una parte i risultati di finanza pubblica, rispettando quindi ciò che la manovra ci chiede, e dall'altra riuscire a liberare le risorse per i motivi fondamentali per cui noi tutti siamo qui, ovvero le politiche sociali, l'istruzione, la sanità, il trasporto, che costituiscono la cifra del nostro impegno politico.

In più, occorre indirizzare e programmare la spesa delle regioni in nuovi investimenti pluriennali, in modo da consolidare la crescita del Paese, perché, se crescita c'è, essa deve essere necessariamente accompagnata dagli investimenti, prevedendo infine un nostro contributo anche alla sterilizzazione dell'IVA.

Noi siamo in un quadro in cui gli investimenti pubblici nel 2015 – questo è un dato della CGIA di Mestre che deve veramente far riflettere tutti – sono pressoché gli stessi di quelli del 1995, ovviamente aggiornati, cioè 20 anni fa come sistema Paese avevamo investito 264,3 miliardi di euro mentre oggi nel 2015, ultimo dato disponibile, sono 258,8.

Negli investimenti pubblici dal 2007 al 2015 siamo passati da 54 a 35 miliardi e il fondo dell'istruzione nel 2007 era di 73 miliardi, mentre oggi è di 65. L'Italia spende *pro capite* 3.700 euro, la Francia 4.900, la Germania 5.200: e poi ci chiediamo come mai non siamo competitivi.

Abbiamo ridotto i fondi per l'università di un terzo. Tutti questi dati cosa ci fanno capire? Che è necessaria una nuova stagione, è necessario fare degli investimenti, e ne abbiamo anche gli strumenti. Lo riconosce lo stesso Governo nel DEF, laddove rileva che «la quota della spesa per gli investimenti fissi delle amministrazioni locali (...) e il contributo del comparto alla crescita reale degli investimenti della pubblica amministrazione è stato quasi sempre negativo nel periodo considerato».

È evidente che la ripresa passa dagli investimenti e che negli ultimi otto anni c'è stato un decremento degli stessi pari al 28,2 per cento, tuttavia noi abbiamo gli strumenti per farli, perché il Governo precedente con la legge n. 232 del 2016 aveva attuato un piano infrastrutturale per gli investimenti, che poi è stato bloccato a causa della sentenza della Corte Costituzionale n. 74 del 2018, che rivendicava il ruolo delle regioni negli investimenti diretti e indiretti sul territorio, ruolo che in quella legge non era stato riconosciuto.

Cosa proponiamo noi? Sempre nello spirito della leale collaborazione tra componenti della Repubblica – e credo che abbiamo dimostrato con i fatti di essere leali e soprattutto collaborativi – proponiamo, con un accordo da stipulare in sede di Conferenza Stato-regioni, di sanare il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri attuativo del 2017, che vale più di 80 miliardi di euro di investimenti, e di definire in quello del 2018, per le materie di rispettiva competenza, un piano di investimenti che sfrutti il ruolo delle regioni come snodo di crescita per i territori.

A proposito del ruolo delle regioni – e vado alla seconda parte della nostra proposta –, teniamo presente il nostro ruolo fondamentale per quanto riguarda la sanità. A pagina 10 potete vedere qual è il contributo che lo Stato ha previsto in varie forme in tale settore dal 2014 al 2018, anzi, poiché abbiamo inserito anche il Patto della salute 2010-2012, l'arco temporale si estende dal 2010 al 2018.

Ci sono alcuni dati che fotografano la situazione: in Europa 14 Paesi investono più dell'Italia nel campo della sanità, tra i Paesi del G7 noi siamo il fanalino di coda per la spesa totale, ma per l'*out of pocket*, ovvero per quello che chiediamo ai nostri concittadini, siamo i secondi. Ciò vuol dire che il pubblico investe meno e gli utenti, i pazienti, i cittadini sono costretti a pagare molto di più rispetto agli altri Paesi del G7.

Nella Relazione sulla gestione finanziaria delle regioni 2015 la Corte dei conti per il quadriennio 2016-2018 rileva una riduzione cumulativa del finanziamento del sistema sanitario nazionale di 10,51 miliardi rispetto ai livelli programmati, che erano già frutto di una contrattazione al ribasso che chiedeva lacrime e sangue alle regioni; ma chiederlo alle regioni in questo caso è chiederlo ai cittadini, chiederlo all'erogazione di uno dei servizi fondamentali.

A questo aggiungiamo che siamo stati chiamati a contribuire all'incremento degli oneri di rinnovo del comparto della dirigenza e della dirigenza sanitaria, qualcosa che vale più di un miliardo di euro. Cosa è successo? Lo Stato ha rinnovato il contratto e poi ha detto alle regioni: «pagatelo voi!». Questa è la situazione, quindi è evidente che non c'è alcuna possibilità di sbloccare il *turnover*, assumere ricercatori, abrogare i *superticket*, investire nell'edilizia e nella strumentazione, tutto ciò che noi invece oggi vi proponiamo di fare.

Solo nel 2018 – ed anche questo è un dato emblematico e sintomatico di un accanimento – il finanziamento pubblico è stato decurtato di 604 milioni di euro, a cui è stato aggiunto un taglio di altri 300 milioni di euro per il 2018. Nel quarto Rapporto sul monitoraggio della spesa pubblica pubblicato nel 2017 dalla Ragioneria generale dello Stato si attesta che nel quinquennio 2001-2005 c'è stata una crescita del 7,5 per cento all'anno, dal 2006 al 2010 una crescita dimezzata, pari al 3,1 per cento rispetto al quinquennio precedente, mentre dal 2010 al 2016 la spesa è diminuita dello 0,1 per cento.

Vi ricordo che – vi invito ad andare a pagina 11 –, a causa degli effetti del contenimento della spesa sanitaria in rapporto al prodotto interno lordo, il 2018 è un anno cruciale: siamo infatti di fronte a un bivio, a una svolta, oltre la quale poi non ci saranno più giustificazioni. I nostri livelli essenziali di assistenza (LEA) non sono più adeguati a un Paese moderno e civile, perché stiamo passando la soglia del 6,5 per cento. Stiamo passando dal 2018 al 2019 – lo vedete nel grafico a pagina 11 – dal 6,6 al 6,4 per cento. Vi ricordo che la soglia del 6,5 per cento è stata definita dall'OCSE come il livello minimo per garantire la tutela della salute, quindi uno Stato democratico già solo davanti a questo dato si deve interrogare.

È ancora possibile intervenire in questo ambito? È ancora possibile intervenire sul *welfare*, sul sociale? È ancora possibile fare dei tagli, quando noi, se continuiamo con il *trend* che abbiamo deciso di intraprendere, come vedete in questo grafico, siamo destinati irrimediabilmente ad andar sotto la soglia che l'OCSE stesso ci indica come limite minimo per fornire delle prestazioni all'altezza? Quindi, noi che cosa vi chiediamo? Vi chiediamo di aggiornare i contenuti del vecchio Patto per la salute 2014-2016, le priorità sanitarie e il quadro finanziario.

Per stabilizzare la crescita del Fondo sanitario nazionale in rapporto al PIL, noi dobbiamo invertire questo *trend* – vi ricordo che è un *trend* degli ultimi sei anni – ed occorre inoltre

definire un nuovo programma pluriennale di investimenti per l'edilizia sanitaria e non solo. Dico questo perché bisogna investire. Bisogna investire in persone, capacità, competenze e infrastrutture.

Se guardiamo la Nota di aggiornamento –trovate questi dati anche nella tabella a pagina 9 – , tutto questo è assolutamente fotografato e, per l'ultimo triennio, dai dati evidenziati emerge qual è la previsione della spesa per quanto riguarda il fabbisogno sanitario nazionale.

Mi avvio – spero di non avervi tediato – alla conclusione. Evidentemente siamo a una svolta storica e siamo di fronte a un Parlamento nuovo, che è nelle condizioni di poter assumere le decisioni che servono al Paese, pertanto noi vi proponiamo di incentivare il ruolo attivo degli enti territoriali nell'attività di recupero dell'evasione fiscale, perché abbiamo verificato che siamo efficienti e siamo efficaci. Inoltre, siccome ci sono dei decreti ministeriali che sono fermi in un cassetto e che possono essere da subito attuati, noi vi chiediamo di fare, per quanto riguarda, per esempio, la procedura automatica, come, per gli altri tributi attribuiti alla regione, per quanto riguarda la compartecipazione, quanto già era stato previsto in una risoluzione al DEF del 2017. Vi chiediamo tutto questo per qualificare l'attività di recupero fiscale ai fini dell'IVA nonché, evidentemente, per stimolare e diffondere la cultura della fedeltà fiscale e agevolare la *tax compliance*.

È ovvio che, se lo facciamo noi, come abbiamo dimostrato di saperlo fare, contribuiamo in modo determinante all'emersione di una cifra importante, che in questo momento, purtroppo, con altri strumenti lo Stato non riesce a perseguire.

In sintesi e in conclusione, la nostra proposta per la manovra del 2019-2021 è la seguente: un patto per gli investimenti con un accordo in Conferenza Stato-regioni, che abbiamo visto e per il quale abbiamo anche definito di che cifra si tratta, e quindi quale mole riusciamo a liberare di investimenti che sono già lì; un ruolo attivo di tutti gli enti territoriali nell'attività di recupero dell'evasione fiscale, quindi qualcosa che non richiede un'attività legislativa, ma richiede un decreto o più decreti ministeriali di attuazione; l'autonomia delle entrate in attuazione del decreto legislativo n. 68 del 2011, quindi qualcosa che è già stato scritto e deciso, ma non ancora attuato; un percorso di attuazione di quelle che sono le richieste di maggiore autonomia, di cui molte regioni si sono rese protagoniste e di cui, se non tutte le forze politiche, la maggior parte delle forze politiche presenti in queste Commissioni si è più volte resa disponibile a dar corso. Si tratta, quindi, di quattro misure concrete che possiamo fare da oggi, da subito, terminata quest'audizione e approvato il DEF. Grazie.

PRESIDENTE. Ringraziamo l'assessore al bilancio della regione Lombardia, Davide Caparini.

Chiedo se qualche altro rappresentante della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome intenda intervenire per portare qualche considerazione aggiuntiva.

Se non ci sono interventi, do la parola al presidente della regione Molise, Donato Toma.

DONATO TOMA, *presidente della regione Molise*. Buongiorno a tutti. Sono Donato Toma, appena insediato nella regione Molise, dove stiamo facendo un po' di ricognizione sulla nostra situazione di bilancio.

Per la verità, noi abbiamo problemi di liquidità fortissimi, quindi, oltre al problema degli investimenti in materia sanitaria e a quelli evidenziati nelle *slide* che l'assessore Caparini ha appena illustrato e che effettivamente fotografano la situazione complessiva, vorrei richiamare un'attenzione particolare sulle piccole regioni come il Molise, che hanno bisogno di molti investimenti infrastrutturali.

Noi abbiamo problemi serissimi in materia di infrastrutture e ciò non ci consente di progredire e di riprendere quello che, una volta, era il nostro sviluppo, che ci ha fatto passare dall'Obiettivo 1 alla fase di transizione in materia di contributi europei, quindi chiederei al Parlamento un'attenzione particolare per sbloccare gli avanzi di amministrazione. Noi abbiamo avanzi di amministrazione che però non possono essere impiegati per i vincoli giuridici esistenti. Consentiteci di sbloccare l'avanzo di amministrazione e consentiteci di ottenere maggiore liquidità, anche sbloccando quegli avanzi.

Noi abbiamo seri problemi di liquidità e seri problemi di investimenti. I fondi europei arrivano e, per la verità, li utilizziamo, però abbiamo la necessità di avere maglie giuridiche meno strette, in maniera tale da poter attivare tutta la liquidità possibile che noi abbiamo ma che, per motivi di bilancio, non possiamo attivare. Grazie.

[PRESIDENTE](#). Grazie, presidente Toma. Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

[UGO GRASSI](#). Sono rimasto colpito dal riferimento al taglio dei finanziamenti all'università. Non c'è alcun dubbio che le università italiane siano tutte sottofinanziate o tra le peggio finanziate d'Europa, però noto che non si pone mai l'accento sul carico burocratico che grava sempre di più sugli atenei italiani. In particolare, le procedure di valutazione – la VQR, l'ANVUR – hanno dei costi molto alti, in ragione di una scarsa efficienza, a giudizio di molti, di queste procedure di valutazione.

Voglio soffermarmi su questo profilo perché, da più parti, specialmente dal mondo dell'università, si alza la richiesta di contenere l'incremento del profilo valutativo che poi, in realtà, si trasforma in un incremento della complessità delle procedure amministrative. I professori universitari sono chiamati a svolgere attività amministrative che sottraggono tempo allo studio e alla ricerca e sottraggono anche tempo alla didattica, ovviamente.

Nello stesso tempo, non c'è un aumento del personale amministrativo, il quale viene chiamato dai docenti a condividere questi ulteriori impegni.

Insomma, aumentiamo pure i finanziamenti, ma non facciamo finta che il resto della macchina accademica e amministrativa delle università sia efficiente, perché non è così: noi rischiamo di iniettare più carburante in un motore che consuma tantissimo, quando l'efficienza deve essere invece un obiettivo prioritario di qualunque cambiamento della legislazione.

[LUIGI MARATTIN](#). Vorrei ricordare al collega che i finanziamenti all'università in discussione oggi non sono certo quelli agli atenei, che passano attraverso il Fondo di finanziamento ordinario. In questo caso, si parla di finanziamenti per il diritto allo studio, quindi si tratta di due cose diverse.

Assessore Caparini, ho sentito il suo comizio e vorrei porle tre domande, cortesemente. Riguardo alla prima domanda, lei ha rappresentato uno scenario in cui in questi anni le amministrazioni centrali dello Stato hanno aumentato la spesa per consumi intermedi, mentre quelle locali la hanno diminuita. Vorrei sapere allora che cosa pensa di questi dati che le sto per leggere e che sono tratti dai DEF di questi anni, sezione «Analisi e tendenze della finanza pubblica»: la spesa per consumi intermedi delle amministrazioni locali nel 2010 era pari a 107 miliardi e 903 milioni di euro e nel 2017 è stata pari a 112 miliardi e 901 milioni di euro, con un aumento del 4,6 per cento; nello stesso arco temporale, la spesa per consumi intermedi delle amministrazioni centrali dello Stato passa da 25 miliardi e 173 milioni di euro a 24 miliardi e 584 milioni di euro, con una riduzione del 2,3 per cento. Che cosa pensa di questi dati, assessore? Come questi si rapportano con quello che lei ci ha dichiarato?

Riguardo alla seconda domanda, le chiedo come mai non ha citato, quando ha elencato i tagli operati alle regioni in questi anni, i quattro rifinanziamenti di spesa che lo Stato ha fatto alle regioni in corso di esercizio. Cito i dati della Ragioneria generale dello Stato: un miliardo e 307 milioni di euro nel 2012; un miliardo e 971 milioni di euro nel 2013; 2 miliardi e 44 milioni di euro nel 2014; 2 miliardi e 162 milioni di euro nel 2015. Per spiegare, questi sono rifinanziamenti di spesa che avvengono in corso di esercizio, dopo i tagli che lei ha citato e che, ovviamente, fanno sì che la spesa finale delle regioni e delle amministrazioni locali, consuntivo su consuntivo, in realtà non diminuisca.

Riguardo alla terza e ultima domanda, lei e il presidente del Molise ci avete lungamente ricordato la questione degli avanzi. Le vorrei chiedere che opinione ha del fatto che negli ultimi anni, tutte le volte che si trattava di ripartire il contributo di finanza pubblica a carico delle regioni in Conferenza Stato-regioni, la posizione ufficiale delle regioni è stata quella – pur di non scaricare questi tagli sulla spesa corrente tramite una riduzione di trasferimenti o tramite

un prelievo del gettito IRAP, che avrebbe inciso sulla spesa corrente delle regioni – di preferire vedersi caricare la manovra sul lato degli investimenti, chiedendo di accumulare avanzo per soddisfare l'obiettivo di indebitamento netto, pur di non toccare in alcun modo la dinamica della spesa corrente. Come questa posizione si concilia con la richiesta che ci state insistentemente facendo, ossia quella di scaricare, invece, il comparto investimenti dai tagli, visto che siete stati esattamente voi a richiedere che il contributo di finanza pubblica fosse caricato su quel versante piuttosto che sulla dinamica della spesa corrente, che, infatti, in questi anni, come abbiamo visto, non è affatto diminuita, ma aumentata?

PRESIDENTE. Deputato Marattin, per rispetto non l'ho interrotta, però le chiedo cortesemente di portare rispetto nei confronti dei nostri ospiti, perché non credo che l'intervento precedente sia stato un comizio. Si tratta di interventi di natura prettamente tecnica, per cui, prima di fare polemiche di qualunque tipo, la invito cortesemente ad avere rispetto anche nei confronti degli uditori – che, tra l'altro, sono stati invitati da noi – e ad avere un minimo di educazione. Ovviamente, poi risponderanno alle sue domande.

MASSIMO GARAVAGLIA. Il collega Marattin deve anche giustificare il suo ruolo negli ultimi cinque anni: ha fatto lui questi tagli, quindi è comprensibile che lo faccia.

PRESIDENTE. Deputato Garavaglia, chiudiamo qui questa cosa vicenda.

MASSIMO GARAVAGLIA. Esatto, rimaniamo ai fatti. Prima di fare due domande secche, vorrei fare una considerazione: per evitare queste discussioni antipatiche, perché il Parlamento – o anche queste Commissioni – non chiedono, come abbiamo già fatto, che venga definitivamente effettuato l'aggiornamento della tabella che prima faceva la COPAFF e che prevede la fotografia certificata di qual è il contributo al risanamento della finanza pubblica di ogni singolo comparto, vale a dire amministrazioni centrali e amministrazioni locali? In questo modo, almeno, si finisce di discutere inutilmente su dati che sono incontrovertibili, visto che queste tabelle sono incontrovertibili.

Passo ora alle due domande. Quello degli investimenti è un tema fondamentale. È evidente che storicamente in questo Paese gli investimenti sono stati realizzati dagli enti locali e non dallo Stato centrale. Purtroppo, da parte del padre di famiglia la scelta negli ultimi cinque anni è stata quella di tenersi i quattrini e di chiudere il rubinetto ai propri figli e il risultato è stato il blocco della spesa per investimenti.

Oltre a quello delle risorse, c'è il tema delle regole: come regioni, non ritenete che sia opportuno – anche alla luce della sentenza che, con riferimento ad aspetti anche rilevanti, ha messo in crisi la norma di contabilità di cui alla legge n. 243 del 2012 – , sperimentare, magari iniziando da qualche regione che è già in grado di farlo, modalità più flessibili di utilizzo delle risorse proprio per superare questo ostacolo?

Il secondo tema è quello del Fondo sanitario nazionale e la domanda è secca. È previsto un incremento in valore assoluto di un miliardo e ci pare di capire che questo se ne andrà tutto – senza neppure bastare – per i contratti. Ora, ove non ci fosse questo miliardo in più in valore assoluto, visto che, in questo caso, si sentono voci sulla copertura delle clausole di salvaguardia che prevedono, per esempio, di togliere, già che c'è un miliardo in più sulla sanità, pure quello, i contratti si potranno comunque perfezionare, sì o no? Penso che la mia sia una domanda retorica, però è importante che i parlamentari sappiano che cosa succede, se non c'è quel miliardo in più.

Certo è che, per stabilizzare il predetto Fondo al 6,5 per cento, come sarebbe opportuno, servirebbe un miliardo o un miliardo e mezzo aggiuntivo rispetto al miliardo in più, però le mie domande si limitano a queste due.

GILBERTO PICHETTO FRATIN. Parto da una prima considerazione sulla fotografia: il DEF che è stato presentato, di fatto, dovrebbe muovere da una fotografia, ma – ahimè – nemmeno la parte statica di questa fotografia appare condivisa e, forse, un Paese moderno dovrebbe avere almeno i dati di fondo con identiche condizioni di partenza per tutte le parti politiche e i soggetti istituzionali, naturalmente.

Io devo dire che ho apprezzato la relazione che ci è stata fatta e la relativa proposta. Essendo questa un'audizione sul DEF, sono state evidenziate – molto brevemente, peraltro – non solo le difficoltà del percorso passato, ricordando che sui bilanci regionali l'80 per cento è rappresentato dalla spesa sanitaria. La spesa sanitaria è legata, da un lato, all'organizzazione sanitaria delle singole regioni, punto rispetto al quale alcune risultano essere più efficienti ed altre – io ho avuto, ad esempio, un'esperienza in una regione che in passato si è dimostrata non efficiente per quanto riguarda la spesa sanitaria – molto meno efficienti. Dall'altro lato, c'è il fatto che la spesa sanitaria e la spesa dell'istruzione sono legate al fattore demografico e, di conseguenza, non sono suscettibili di una valutazione strettamente politica: la valutazione politica deve essere piuttosto una conseguenza della fotografia della realtà.

Sotto l'aspetto di una valutazione rivolta al futuro, nell'ambito della divisione tra gli interventi di investimento e la spesa corrente, non è forse ora di riprendere la questione dei costi standard, che è stata dibattuta in questo Paese per una ventina d'anni e che, una decina d'anni or sono, aveva visto peraltro la convergenza di tutte le forze politiche, al di là delle piccole differenziazioni che potevano esserci, circa la necessità di individuare un criterio di riparto equo – mi si passi questo termine – da applicare alle varie realtà? Devo dire che questo punto di convergenza, per esempio, sul riparto della spesa sanitaria tra le regioni avviene per trattativa, tenendo conto della demografia e quindi dell'età, mentre dovrebbe non solo essere esteso ai ribaltamenti sugli enti inferiori, ma anche essere parificato ai costi dello Stato.

Sul fronte della spesa corrente questo potrebbe essere un inizio. Naturalmente ne parliamo in occasione di un DEF che non è un DEF, perché manca il Programma nazionale di riforma e quindi mancano le proposte per il futuro, ma è un libero dibattito che potrebbe al limite rappresentare un utile contributo per il Governo che verrà.

[NUNZIO ANGIOLA](#). L'intervento dell'assessore al bilancio della regione Lombardia è stato sicuramente interessante, però vorrei svolgere una breve considerazione che fa riferimento, in particolare, alla necessità di qualificare la spesa pubblica delle regioni e di tutte le autonomie locali.

Questo è un tema che ritengo molto importante e al quale, come Movimento 5 Stelle, prestiamo molta attenzione, quindi mi domandavo se nell'ambito delle valutazioni fatte fosse stato affrontato anche questo tema, perché lei prima ha ricordato che «siamo efficienti e siamo efficaci», perciò vorrei capire se esiste qualche studio a livello sistemico di regioni e autonomie locali dal punto di vista dell'efficienza, cioè della capacità di svolgere la propria attività in condizioni di alti rendimenti e bassi costi, e dell'efficacia.

Ricordo a tutti che il tema dell'efficacia riguarda non solo quella strettamente gestionale, su cui non mi soffermo per ragioni di brevità, vale a dire la capacità di raggiungere tutti gli obiettivi programmati delle amministrazioni, ma anche il tema dell'efficacia sociale, cioè dell'impatto delle politiche pubbliche, e da questo punto di vista, come sappiamo e come non dobbiamo nasconderci, a livello sistemico sia le regioni sia le autonomie locali sono molto carenti. Per quanto riguarda le regioni e, in particolare, il tema della sanità, penso ad esempio alla questione delle liste d'attesa, vera e propria croce che grava su tutti i cittadini italiani.

Mi domando quindi se sia stata riposta la giusta attenzione su un tema molto importante, quello della qualificazione della spesa nel corso di tutti questi anni, se siano stati condotti studi in materia e se siano emersi dati e risultati in merito alla capacità delle regioni e delle autonomie locali di operare in condizioni di efficienza ed efficacia.

[MASSIMO MALLEGNI](#). Il mio è un intervento di metodo, visto che l'altro giorno non ho avuto modo di terminare il mio intervento nel rispetto del suo punto di vista, che ovviamente è sempre superiore al mio.

Io invito tutti i colleghi dell'attuale e della passata legislatura, alcuni dei quali hanno ricoperto anche incarichi importanti all'interno di Ministeri o a Palazzo Chigi, ad avere – lo debbo dire con rammarico – un po' di rispetto per le esperienze e le esigenze maturate sul territorio, che talvolta è visto da lontano e rispetto al quale quindi abbiamo difficoltà a cogliere qualche dettaglio.

Devo quindi ringraziare l'assessore al bilancio della regione Lombardia per aver posto delle questioni che riguardano non soltanto quella specifica regione, ma tutto il territorio nazionale, e chi finge di non coglierle non reca un contributo utile al dibattito.

PRESIDENTE. Scusi, senatore Mallegni, ho già fatto io in precedenza un richiamo in tal senso.

Cortesemente, lei ha detto quello che doveva dire, ma il richiamo l'ha già fatto la presidenza, quindi il discorso è chiuso.

MASSIMO MALLEGNI. Ho sentito l'esigenza di stigmatizzarlo.

PRESIDENTE. Senatore Mallegni, passi cortesemente alle domande, perché poi attendiamo anche le repliche.

MASSIMO MALLEGNI. No, la mia era solo una questione di metodo sulle modalità della discussione.

PRESIDENTE. Va bene, grazie per l'intervento.

GALEAZZO BIGNAMI. Ringrazio il nostro ospite a cui intendo rivolgere due domande, in primo luogo se vi sia la disponibilità da parte delle regioni a fornire un dettaglio sulle singole realtà istituzionali in ordine all'effettivo contenimento della spesa e all'indice di dispersione, che purtroppo dobbiamo differenziare tra regione e regione.

Forza Italia ritiene essenziale che non si pervenga a un taglio dell'erogazione dei servizi, ma non siamo minimamente disponibili alla dilatazione della spesa burocratica, che purtroppo soprattutto nel comparto sanità inficia il lavoro di ottimizzazione che viene svolto. In questo senso riteniamo importante, qualora sia nella disponibilità del nostro ospite ma mi rendo conto che nel suo ruolo non poteva dettagliare le singole regioni, poter verificare, regione per regione, in particolare l'andamento della spesa sanitaria, su cui si è concentrata la sua analisi, nonché acquisire, disaggregati per singola regione, elementi di maggior dettaglio in ordine alle infrastrutture e alle cosiddette «opere incompiute».

Analogamente, mi permetto una domanda che forse tocca più il ruolo di assessore della regione Lombardia ma che, trattandosi di un processo che ha coinvolto diverse regioni, ritengo sia legittima. Vorrei cioè comprendere se siano state valutate anche le dilatazioni di conferimenti e quindi di minori disponibilità dello Stato in ordine ai processi di ampliamento dell'autonomia ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione che, come lei sa benissimo, hanno riguardato diverse regioni soprattutto del Nord, dove si registra un avanzo superiore a quello di regioni più penalizzate sotto altri aspetti.

Considero importante comprendere, visto che sembra ci sia sostanzialmente una condivisione estesa in ordine all'ampliamento delle competenze, quali variabili e quali variazioni si verrebbero a realizzare nell'eventuale varo della legge con cui verranno ridistribuite le competenze.

PRESIDENTE. Do ora la parola all'assessore Caparini, per una breve replica alle domande poste.

DAVIDE CARLO CAPARINI, *coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.* Ringrazio tutti voi per l'attenzione e la precisione delle domande. Ovviamente dovrò fare un intervento riassuntivo, partendo da quella che è un'esortazione, ovvero quella di dare la massima precisione e imputabilità per quanto riguarda i numeri, i dati, e conseguentemente le rispettive responsabilità, perché da un quadro completo e preciso evidentemente potranno emergere le responsabilità di tutti.

Naturalmente, in questa opera l'aggiornamento della tabella COPAFF proposta dal deputato Garavaglia costituirebbe uno strumento importante, come del resto la definizione dei costi standard aiuterebbe tutti noi ad avere una migliore comprensione – questo è apparso in molti interventi – dell'evoluzione dei costi dei servizi, della loro appropriatezza e della loro

imputabilità. È una questione purtroppo annosa ed è evidente che aiuterebbe tutti noi, a tutti i livelli istituzionali, fare chiarezza in questo senso.

Per quanto riguarda le osservazioni dell'onorevole Marattin, credo sia sufficiente rileggere la relazione della Corte dei conti sul DEF 2018, nella quale troverà la conferma di quanto abbiamo detto. Purtroppo non sono riuscito a trovarla, ma me l'hanno inviata via posta elettronica e i dati sono inequivocabili. Dopodiché i dati che abbiamo portato qui non sono frutto della fantasia di alcuno, ma sono stati valutati dalla Conferenza delle regioni e tratti dai documenti della Ragioneria generale dello Stato, quindi rispetto ai dati contenuti nella tabella di pagina 3, che vi invito a rileggere, secondo cui dal 2014 al 2017 le amministrazioni centrali costano di più e le amministrazioni locali costano di meno, trattandosi di un dato contabilistico, non è che si possano fare ulteriori valutazioni.

Se poi all'interno di questo quadro ci sono delle spese per i consumi intermedi, queste ultime rappresentano, fino a prova contraria, il valore dei beni e servizi, quindi noi abbiamo una funzione e la stiamo svolgendo al meglio, e mi ricollego a quanto è stato detto prima sulla diversa imputazione delle voci e la diversa appropriatezza nell'erogazione dei servizi tra regione e regione. È evidente che qui siamo di fronte a un lungo processo di miglioramento per quanto riguarda tutte le regioni, perché vi assicuro che, anche laddove si eccelle, soprattutto per quanto riguarda materie così importanti come la sanità, l'assistenza sociale e la formazione, l'impegno è sempre quello di fornire una prestazione appropriata.

Il punto è che ci sono delle differenze che devono essere vagliate, c'è chi veniva da un debito pubblico gigantesco e l'ha affrontato, però il dato comune, il comune denominatore, la cifra di questi anni è che c'è stato un impegno da parte di tutte le regioni. Lei faceva cenno alla regione Lombardia che mi pregio di rappresentare, e noi certamente abbiamo fatto un lavoro in tal senso, ma è evidente che i dati che lei chiede sono disponibili in Conferenza delle regioni e non solo, quindi dopo il processo di ridefinizione degli *standard*, che ci ha consentito anche di fare delle comparazioni, oggi il processo di confronto di cui lei parlava è sicuramente possibile. Per quanto riguarda l'impatto delle politiche pubbliche e la qualificazione della spesa su cui è intervenuto l'onorevole Angiola, è evidente che è un lavoro che noi stiamo facendo e che va di pari passo con la capacità di definire le funzioni e l'appropriatezza dei servizi da erogare. È ovvio che il confronto tra regioni diventa possibile nel momento in cui oggi siamo riusciti ad avere un quadro generale che è ben determinato, e ricordo che la stessa audizione fatta dieci anni fa era molto più difficile, perché non c'erano dei parametri comuni a cui fare riferimento. È un dato di fatto che è un processo che sta andando avanti e sta dando i suoi frutti.

Per quanto riguarda quello che mi chiedeva il deputato Garavaglia in merito al rinnovo del contratto, che è stato scaricato sulle regioni, noi stiamo parlando di un miliardo di euro, ma se da una parte vengono chiesti dei tagli e dall'altra di supplire – perché di questo si tratta – alle funzioni dello Stato, è evidente che noi non siamo in grado di sostenere questo impegno. Non si tratta di un dato che forniamo solo noi, giacché anche il presidente della fondazione GIMBE, Cartabellotta, non più tardi di qualche giorno fa, su *Il Sole 24 Ore*, a latere dell'*Healthcare Summit* denunciava questo stato dei fatti, denunciava tutto quello che abbiamo cercato di illustrarvi per quanto riguarda il calo degli investimenti nella sanità, ma anche che non si può chiedere un ulteriore contributo alle regioni.

Da ultimo, per quanto riguarda gli investimenti c'è un cambio di rotta semplicemente perché c'è chi ha fatto il pareggio di bilancio e ora ha degli avanzi, che gli vengono richiesti per andare a sanare il debito di altri. Noi chiediamo invece di poter utilizzare quegli avanzi per realizzare investimenti, non perché ce lo siamo sognati, ma prima di tutto perché nel nostro Paese – come in precedenza abbiamo visto nel dettaglio – sono calati gli investimenti, e in secondo luogo, elemento questo che va però di pari passo, perché la sentenza della Corte costituzionale n. 74 del 2018 ha definito le regioni come un nodo cruciale a cui fare riferimento per quanto riguarda gli investimenti diretti e indiretti e ha bloccato una legge dello Stato.

La Corte costituzionale quindi vi chiede di coinvolgere le regioni per quanto riguarda gli investimenti, pena il non poter smobilizzare 80 miliardi di euro per il 2017 e altrettanti per il

2018, quindi siete di fronte a un bivio: o fare quello che la Corte costituzionale vi dice oppure fare una nuova legge sugli investimenti che tenga presente il ruolo cruciale delle regioni.

[PRESIDENTE](#). Ringraziamo l'assessore al bilancio Davide Caparini e tutti i rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, uno per tutti il Presidente Toma, nonché tutti coloro che hanno dato la loro disponibilità a partecipare.

Nel ringraziarvi per il fondamentale contributo che avete arrecato al dibattito su un tema estremamente importante e delicato, dichiaro conclusa l'audizione.