CAMERA DEI DEPUTATI N. 1568-A-*ter*

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

(Relatore: **ARRIGHINI**, *per la minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 16 settembre 1992 (v. stampato Senato n. 463)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(AMATO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'INTERNO
(MANCINO)

CON IL MINISTRO DELLE FINANZE
(GORIA)

CON IL MINISTRO DEL TESORO E PER LA FUNZIONE PUBBLICA
(BARUCCI)

CON IL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(CRISTOFORI)

CON IL MINISTRO DELLA SANITÀ
(DE LORENZO)

E CON IL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE COMUNITARIE
E GLI AFFARI REGIONALI
(COSTA)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 17 settembre 1992

Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale

Presentata alla Presidenza il 6 ottobre 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il contesto economico finanziario in cui versa il paese giustificherebbe ampiamente la riforma in materia di sanità, pubblico impiego, previdenza e finanza locale; quattro punti fondamentali della vita sociale del paese.

Tuttavia più che di una riforma si tratta di un riordinamento concepito da una logica centralistico-conservatrice che non fa sperare nulla di buono.

L'intento di fare presto, il panico in cui versa il Governo ha fatto sì che l'improvvisazione e l'estemporaneità siano gli elementi che caratterizzano questo disegno di legge che sembra essere funzionale all'integrità e alla vita del Governo più che alla finanza del paese. Quattro articoli tanto importanti avrebbero meritato per la loro complessità un disegno di legge ciascuno.

I continui aggiustamenti e modifiche che ne accompagnano il percorso sin dall'inizio lasciano spazio alla più ampia approssimazione e contraddittorietà. Ci viene richiesta la delega per varare misure e manovre identiche a quelle precedenti se non per il peso contributivo che si abbatterà sui cittadini; manovre di cui è fin troppo facile prevedere il risultato fallimentare non solo perché i 93.000 miliardi da più parti sono stati giudicati insufficienti a ricoprire il disavanzo del '92 ma perché non si tagliano gli sprechi e le ruberie che rappresentano la linfa vitale per questo sistema di potere nonché per le *clientele di partito; cosicché l'anno prossimo* sarà necessario chiedere nuovi e più pesanti sacrifici di fronte a un debito ancor più incalzante. È conseguente a questa impostazione l'iniquità che ricade sulle fasce meno abbienti della società chiamate a pagare gli interessi di un debito pubblico finanziato dai grandi proprietari di titoli di Stato e da quei quattro milioni e mezzo di famiglie che posseggono i Bot contro i quindici milioni e mezzo che ne pagano gli interessi astronomici. Anche l'incostituzionalità è l'elemento non certo qualificante di questo disegno di legge; non vi è traccia della progressività sancita dall'articolo 53 della Costituzione, del resto non ci si può aspettare di più da un *Governo che oltre a nominarsi commissa*rio liquidatore dello Stato bancarottiere che esso stesso incarna, intende con una delega scippare e delegittimare il Parlamento dalla sua funzione. È nel perseguimento di questa logica che il Governo chiederà la fiducia come ha già fatto in occasione del decreto-legge n. 333 liquidando così oltre all'economia nazionale anche la democrazia e la libertà.

Si rileva come l'uso della delega possa prevedere modalità che interferiscono sostanzìalmente nei diritti sociali; esautorando la funzione primaria del Parlamento e realizzi in modo strisciante quei poteri speciali che noi con fermezza neghiamo a questo Governo.

Rileviamo infine come in siffatta emergenza economica manchi ancora una sincera disanima di quelle devianze del sistema politico che sono principalmente responsabili di questa penosa situazione.

Ma passiamo alla analisi del primo articolo là dove si enuncia l'obiettivo di contenere la spesa sanitaria e l'obiettivo *di attribuire alle Regioni tutta la compe*tenza in materia di organizzazione e di gestione dell'assistenza, senza però attribuire alle regioni quella autonomia finanziaria che è condizione fondamentale per la realizzazione di un sistema sanitario pubblico efficiente rendendo al contrario,

le regioni dipendenti dalle leggi finanziarie che si susseguono in modo disorganico di anno in anno e conseguendo un secondo risultato negativo, quello di deresponsabilizzare le regioni stesse a scapito dei servizi resi ai cittadini.

Obiettivo e richiesta della Lega Nord è quello di dare alle regioni una vera autonomia finanziaria anche nel campo della sanità, lasciando ad esse parte delle entrate tributarie che oggi sono gestite malamente da un Governo centrale poco attento alle eterogenee esigenze delle diverse parti del paese, ormai unico ed anacronistico esempio in Europa.

L'assistenza sanitaria nazionale sarà tanto più efficiente quanto più sapremo anche in questo caso andare incontro ad una cultura federalista.

Per le regioni più povere prevediamo un finanziamento perequativo straordinario da parte dello Stato, anche se l'ammontare degli interventi perequativi straordinari sia basato sui risultati della contabilità industriale per tipo di intervento, confrontato con altre zone d'Europa, in modo da impedire il finanziamento della inefficienza e della criminalità organizzata che trova terreno fertile là dove non vengono previsti razionali interventi.

Questo intervento potrà essere finanziato dalle stesse regioni, che potrebbero trasferire nel primo anno nel fondo perequativo straordinario il 10 per cento dei loro proventi finalizzati alla sanità, il 7 per cento l'anno successivo e così via fino ad un minimo fisiologico dell'1 per cento che potrebbe essere trasferito nel 10° anno della riforma e negli anni successivi.

Pubblico impiego.

L'organico dello Stato è appesantito da una politica di assunzioni di stampo clientelare con le quali i partiti si garantiscono il consenso soprattutto in alcune aree geografiche a scapito della professionalità e dell'efficienza dello Stato. A questo va aggiunto che anche la grande industria di regime ha recentemente contribuito a scaricare sulla collettività e sull'organico statale l'onere di alcune migliaia di dipendenti rimasti a spasso in un reciproco scambio di favori fra il grande capitale e lo Stato centrale. La Lega Nord propone di attuare 3 cose: identificare il numero dei dipendenti del settore pubblico allargato che sono in eccesso rispetto a un modello di funzionamento di normale efficienza; provvedere ai necessari licenziamenti, con gli ammortizzatori sociali che la situazione consentiva di attivare, e con la stessa logica che vale per i lavoratori dipendenti di piccole e medie imprese che in queste settimane vivono momenti di grande difficoltà.

Inoltre non riusciamo a capire come, contro ogni logica, il progetto del Governo non comprenda negli interventi correttivi:

i magistrati;

gli avvocati;

il personale militare e le forze di polizia;

i dirigenti generali ed il personale diplomatico.

Previdenza.

Il sistema scriteriato ed obsoleto mostra da tempo tutti i suoi limiti, ma ora si è giunti a una situazione improcrastinabile che non trova riscontro nell'ottimismo ad oltranza di questo Governo e di quelli che l'hanno preceduto.

La posizione della Lega Nord è per il sistema a capitalizzazione, dove le pensioni sono legate ai versamenti effettuati e al loro investimento nel tempo, il che significa:

a) soppressione dell'INPS conseguente a una logica di mercato che veda più enti in concorrenza fra loro;

b) introduzione dei fondi pensione;

c) introduzione di enti che si occupino dell'assistenza dei cittadini meno abbienti o che non hanno potuto effettuare i versamenti naturalmente organizzati a livello regionale.

Più che una pensione, questo tipo di assistenza dovrà essere intesa come un semplice aiuto a tutela del soggetto che ha diritto a una pensione, e a tutela delle generazioni future il cui futuro è a nostro avviso già ampiamente compromesso.

Costituzione o potenziamento di un sistema di controllo che faccia giustizia di quei 4 milioni di false pensioni di invalidità che sono individuabili solo in alcune aree geografiche e rappresentano oltre che una vergogna nazionale uno dei maggiori elementi di discriminazione e divisione del paese.

L'articolo 4 non risponde all'oggetto di cui al titolo, in quanto l'autonomia impositiva si presenta come aggiuntiva configurando una vera e propria colletta a beneficio del Governo centrale, è inoltre privo di ogni forma di riordino della finanza locale.

Se si vuole perseguire una vera autonomia impositiva si devono sopprimere tutte le strutture centralizzate al fine di sottrarre al Governo gli strumenti per intervenire in materia di competenze regionali, a loro volta le regioni dovranno sostituirsi allo Stato centrale anche nel momento impositivo senza tuttavia superare l'attuale livello del prelievo complessivo.

Per quanto riguarda il potere di accertamento, dovrebbe essere riconosciuta la competenza degli assessorati regionali al bilancio, da articolarsi attraverso un sistema di controllo affidato esclusivamente a personale specializzato, dotato fra l'altro di un requisito temporale di residenza in regione. Al di là di particolari contenuti tecnici l'articolo 4 è semplicemente addizionale in termini impositivi, pertanto un decentramento è quantomeno armonizzante rispetto al sistema impositivo attuale. Riteniamo che debbano, al fini di una reale messa in pratica dell'autonomia impositiva, essere soppresse tutte le strutture centralizzate, gli uffici decentrati e i ministeri riguardanti: personale dipendente pubblico delle strutture presenti in regione, esclusi i corpi militari non statali:

assistenza sanitaria e pensionistica;

istruzione e beni culturali;

turismo e spettacolo;

urbanistica;

caccia, pesca, agricoltura, foreste e ambiente;

aree urbane.

Riteniamo altresì che tutti gli stanziamenti statali relativi al costo complessivo delle suddette materie, suddivise regione per regione, debbano essere gestiti autonomamente e complessivamente, senza alcun vincolo dalle regioni di competenza.

Al Governo deve comunque restare un coordinamento generale in gran parte destinato a risolvere eventuali conflitti di competenza fra Stato centrale ed ente locale; i conflitti fra ente locale ed ente locale verranno risolti dalla regione.

Agli enti locali competenti andrà pertanto, sotto il coordinamento regionale, assegnata completa autonomia anche impositiva, al fine di perfezionare l'autonomia degli enti stessi.

Il coordinamento e la gestione del prelievo fiscale, anche di quello destinato all'erario centrale, è affidato e regolato dalla regione.

Riteniamo che debba assolutamente essere posto il veto per il Governo centrale, nella gestione dei fondi, in ingresso od in uscita, concernenti materie di competenza degli enti locali.

In materia di controllo tributario la direzione tecnica ed operativa debba essere di competenza dell'assessorato regionale al bilancio; il coordinamento resterà in capo al Ministero delle finanze.

Ne consegue che tutti i servizi di riscossione e controllo, nonché il sistema di adempimenti formali utilizzato, fanno capo all'assessorato regionale al bilancio, che comunque demanderà quando necessario, le sue funzioni all'ente locale più direttamente interessato.

Il controllo tributario deve essere effettuato in maniera esclusiva da personale specializzato, laureato o diplomato in materie economiche e/o ragionieristiche, non armato e non organizzato militarmente, e residente in regione da almeno tre anni.

La tassazione complessiva di tutti gli enti non potrà comunque superare l'attuale prelievo complessivo; per rientrare in quanto previsto è consigliato agli enti locali di fare ampio uso del meccanismo del credito d'imposta.

Al Governo dovrà pertanto, alla luce di quanto esposto sin ora, competere una quota del gettito complessivo stesso e quanto utilizzato dagli enti locali per la gestione completa delle precedenti materie, ai fini di fondo riequilibrio e di gestione delle competenze governative.

La quota governativa non potrà comunque essere inferiore al 10 per cento e superiore al 30 per cento del gettito complessivo.

Qualora i valori per differenza non rientrino in questa percentuale per eccedenza, l'eccedenza stessa sarà accantonata dalle regioni e proporzionalmente ridistribuita agli enti locali; nell'anno successivo, però, i contribuenti locali dovranno beneficiare di un credito d'imposta pari alla quota percentuale eccedente, e le imposte dovranno essere ridotte di una quota non inferiore alla parte eccedente rapportata ed attualizzata con il tasso di inflazione.

Qualora invece i valori non rientrino per insufficienza, gli enti locali dovranno sopperire mediante imposizioni fiscali locali aggiuntive immediate o taglio dei servizi. Qualora lo sconfinamento non fosse stato previsto dal bilancio, fatti salvi gli enti eccezionali, gli amministratori dell'ente si dovranno dichiarare decaduti, non potranno (almeno per un periodo) ricoprire cariche amministrative pubbliche e risponderanno con i propri beni, con una normativa quasi parificata a quanto previsto in materia di responsabilità di amministratori in società di capitali.

Il Governo centrale può, in aggiunta o sostituzione ai provvedimenti economici descritti nel punto precedente, sopperire agli ammanchi ridistribuendo la parte di gettito che gli compete fra i vari enti locali, senza peraltro mutare le condizioni di responsabilità e la decadenza degli amministratori negligenti.

Il Governo centrale, comunque, può e deve ridistribuire il fondo compensativo rimanente a valle delle proprie spese, mediante trasferimento vincolato alle regioni più disagiate. L'utilizzo di questo fondo deve però essere rigorosamente preventivato annualmente, non può mai essere superato quanto disponibile (fatti salvi eventi di carattere eccezionale chiaramente elencati), e deve essere previsto un piano di rientro o di graduale diminuzione dell'intervento.

Sarà necessario operare prevenendo enti fantasma.

Si richiede espressamente che all'utilizzo dei fondi sia data capillare pubblicità ai cittadini, diffondendo tramite i media, cifre totali e percentuali suddivisi per regione e provincia e comprensibili con la logica del buon padre di famiglia.

In materia prettamente fiscale dovrà essere fatto ampio ricorso alle deduzioni documentate, concernenti le spese per la produzione del reddito (anche per i dipendenti), le spese mediche, le spese di carattere sociale, e la previdenza. In materia sanitaria e previdenziale si dovrà liberalizzare l'assicurazione privata alternativa (progressivamente), fermi restando i concetti di obbligatorietà della previdenza e della sanità e di minimo, sempre in entrambi i settori.

In particolare il servizio pubblico dovrà stabilire i minimi previdenziali e sanitari, lasciando però libero il cittadino di fare pari o superiori assicurazioni con altre compagnie pubbliche o private.

In ogni caso dovrà essere stabilito a carico della regione, un fondo di sicurezza cui tutti gli assicurati saranno tenuti, in piccola parte, a contribuire.

Ogni forma di tributo inversa da quella appena esposta deve essere soppressa.

In ogni caso il calcolo del trattamento pensionistico e sanitario deve ispirarsi a concetti economici e matematici: il trattamento pensionistico non deve essere diverso dal rendimento determinato dalla gestione dei capitali dell'ente pubblico e privato (con bilanci chiari e certificati); il trattamento sanitario deve essere organizzato anche nel pubblico, con criteri assicurativi, fatta salva la parte di fondo di

sicurezza destinata a sopperire agli ammalati cronici e ai privi di lavoro (e di conseguenza di assicurazione).

I trattamenti sanitari o pensionistici dovuti ad invalidità permanente sono assoggettabili a controllo medico a semplice denuncia di qualunque cittadino ed in ogni caso ogni cinque anni.

Il controllo medico sarà effettuato da una commissione composta da membri appartenenti all'ente di assistenza, al Governo, ed alla CEE; qualora la denuncia risulti immotivata al denunciante saranno addebitate le spese del controllo straordinario. Qualora la denuncia scopra un illecito, il responsabile risponderà in sede civile e penale del suo comportamento.

Per concludere: si intravvede in questo articolo così come presentato dal Governo, la volontà di scaricare l'applicazione di misure inique e impopolari sugli enti locali relegandoli ad un ruolo di esattori dello Stato centralista. Questo disegno di legge più che frutto della consapevolezza sullo stato della finanza pubblica è il tentativo gattopardesco di cambiare tutto per non cambiare niente; è il tentativo ingenuo e disperato di riconquistare fiducia e credibilità sui mercati esterni ricorrendo a una delega che questo governo non merita.

GIULIO ARRIGHINI,
Relatore di minoranza.