

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2017. Doc. LVII, n. 5-bis, Allegati e Annesso. (Parere alla V Commissione) (*Esame e rinvio*) 377

SEDE REFERENTE:

Misure per favorire l'invecchiamento attivo attraverso attività di utilità sociale e di formazione permanente. Testo unificato C. 104 Binetti, C. 171 Bobba, C. 266 Fucci, C. 670 Biondelli, C. 693 Grassi, C. 3538 Patriarca, C. 3851 Miotto, C. 4098 Nicchi, C. 4433 Marazziti, C. 4441 Vargiu e C. 4483 Rondini (*Seguito dell'esame e rinvio*) 382

SEDE CONSULTIVA

Martedì 3 ottobre 2017. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI. — Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Luigi Bobba.

La seduta comincia alle 14.35.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2017.

Doc. LVII, n. 5-bis, Allegati e Annesso.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatrice*, ricorda, in termini generali, che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza reca un nuovo quadro programmatico di finanza pubblica.

Esso prevede: un incremento del PIL (in termini reali e non nominali) pari all'1,5 per cento sia per l'anno in corso sia

per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e all'1,3 per cento per il 2020 (secondo il quadro programmatico del Documento di economia e finanza 2017, il tasso di incremento era invece pari all'1,1 per cento per l'anno in corso, all'1,0 per cento per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e all'1,1 per cento per il 2020); un tasso di disoccupazione pari all'11,2 per cento per l'anno in corso, al 10,7 per cento per il 2018, al 10,0 per cento per il 2019, al 9,5 per cento per il 2020 (secondo il quadro programmatico del Documento di economia e finanza 2017, il tasso di disoccupazione era invece pari all'11,5 per cento per l'anno in corso, all'11,1 per cento per il 2018, al 10,5 per cento per il 2019, al 10,0 per cento per il 2020); un tasso di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (in rapporto al PIL) pari al 2,1 per cento per l'anno in corso, all'1,6 per cento per il 2018, allo 0,9 per cento per il 2019, allo 0,2 per cento per il 2020 (il quadro programmatico del Documento di economia e finanza 2017 prevedeva, per l'anno in corso, un tasso identico a quello del nuovo quadro suddetto mentre, per gli anni successivi, contemplava un tasso pari

all'1,2 per cento per il 2018, allo 0,2 per cento per il 2019, nonché un valore percentuale pari a zero nel 2020).

In merito alla revisione degli obiettivi di indebitamento netto rispetto al quadro programmatico del Documento di economia e finanza 2017, essa – come si osserva nella Nota di aggiornamento – si basa, da un lato, su una nuova previsione, più positiva, del ritmo di crescita del Paese (ritmo che rimane, tuttavia, inferiore a quello dei « principali partner europei ») e, dall'altro lato, su un orientamento più elastico, espresso di recente (anche ai fini di agevolare le economie meno dinamiche) dalla Commissione europea, relativamente alle possibilità di scostamento dai percorsi di correzione strutturale dei saldi di finanza pubblica.

La Nota precisa che gli obiettivi del nuovo quadro programmatico saranno perseguiti senza l'attivazione delle clausole di salvaguardia previste da precedenti provvedimenti legislativi di finanza pubblica; in luogo dell'attivazione di tali clausole, che comporterebbe un incremento delle imposte indirette (IVA ed accise), il Governo « intende adottare una manovra prossima allo 0,5 per cento del PIL, che riguarderà la spesa pubblica per 0,15 punti di PIL e le entrate per la restante parte ». Riguardo agli incrementi di spesa in singoli settori, la legge di bilancio per il 2018 – afferma sempre la Nota – « destinerà le limitate risorse a disposizione a pochi mirati obiettivi: investimenti pubblici e privati, occupazione giovanile e lotta alla povertà ».

Fa presente che, per quanto concerne gli interventi relativi a materie attinenti alle competenze della Commissione Affari sociali, riguardo al settore sanitario la Nota richiama, in particolare, la recente approvazione della legge « annuale per il mercato e la concorrenza » (legge n. 124 del 2017) la quale ha operato una revisione della disciplina in materia di società di gestione di farmacie e di turni e orari delle farmacie. Tale revisione appare in linea con la quinta raccomandazione che era stata formulata per l'Italia, nel 2016, dal Consiglio dell'Unione europea, racco-

mandazione che reputava opportuni interventi ulteriori per aumentare la concorrenza anche nelle professioni regolamentate e nella sanità. La suddetta legge, inoltre, come ricorda la Nota in esame, ha posto nuove norme, « a tutela del cliente », in materia di esercizio dell'attività odontoiatrica da parte di società.

La Nota di aggiornamento menziona altresì la recente adozione (con il decreto legislativo n. 126 del 2017) delle disposizioni integrative e correttive della disciplina sugli incarichi direttoriali negli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale.

Con specifico riguardo all'applicazione delle tecnologie digitali, la Nota ricorda: la costituzione della cabina di regia del Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS); la costituzione del Tavolo tecnico di monitoraggio e indirizzo per l'attuazione del fascicolo sanitario elettronico (FSE); le novelle relative alla disciplina del medesimo fascicolo sanitario elettronico poste dalla legge di bilancio per il 2017, le quali hanno tra l'altro previsto che le regioni possano avvalersi, al fine di attuare il principio di interoperabilità del fascicolo, dell'infrastruttura nazionale garantita, attraverso l'impiego dell'infrastruttura del Sistema tessera sanitaria, dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Riguardo alla spesa sanitaria corrente, la Nota conferma, per l'anno in corso, l'importo previsto nel Documento di economia e finanza 2017, pari a 114.138 milioni di euro (con un tasso di crescita dell'1,4 per cento). Per il triennio 2018-2020, la Nota in esame prevede che la spesa sanitaria corrente cresca secondo un tasso pari allo 0,8 per cento nel 2018, allo 0,9 per cento nel 2019 ed al 2,1 per cento nel 2020; il rapporto tra la spesa sanitaria ed il PIL decresce da un valore pari a 6,6 punti percentuali nel 2017 e a 6,5 punti nel 2018 ad un livello pari a 6,4 punti nel 2019 e a 6,3 punti nel 2020.

Fa presente, poi, che per quanto concerne le politiche sociali, in risposta alla raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea, la Nota di aggiornamento del

DEF espone le misure adottate in tema di lotta alla povertà e di riforma del Terzo settore.

Al fine di contrastare la povertà e l'esclusione sociale, il 29 agosto scorso il Governo ha approvato in via definitiva il decreto legislativo che introduce, a decorrere dal 1° gennaio 2018, il reddito di inclusione (ReI), quale misura unica nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Esso prevede un sostegno economico accompagnato da servizi personalizzati per l'inclusione sociale e lavorativa. Al nucleo familiare beneficiario viene richiesto un impegno ad attivarsi, sulla base di un progetto personalizzato con i servizi territoriali, che accompagni il nucleo medesimo verso l'autonomia. È una misura condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa ed è articolato in due componenti: un beneficio economico erogato su dodici mensilità, con un importo che andrà da circa 190 euro mensili per una persona sola fino a quasi 490 euro per un nucleo con 5 o più componenti; una componente di servizi alla persona identificata in esito ad una valutazione del bisogno del nucleo familiare.

Per quanto riguarda le risorse, il ReI sarà finanziato dal Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con una dotazione strutturale che l'ultima legge di bilancio ha portato a 1,7 miliardi dal 2018. A tali risorse si aggiungono quelle destinate a rafforzare i servizi (anche a carico del PON inclusione), per un totale di oltre 2 miliardi dal 2019. In sede di prima applicazione la platea potenziale della misura, sulla base dei dati con sistema informativo ISEE, è di circa 500 mila nuclei familiari, di cui 420 mila con minori.

La Nota ricorda, inoltre, l'avvenuta istituzione della rete della protezione e dell'inclusione sociale, presieduta dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e composta da rappresentanti dei diversi livelli di governo, nonché il fatto che, in

attesa dell'avvio del ReI, a fine aprile 2017 sono entrati in vigore i nuovi criteri per il SIA.

Osserva, poi, che un altro tema rilevante richiamato nella Nota di aggiornamento nell'ambito delle politiche sociali è costituito dalla vasta opera di revisione della disciplina riguardante il Terzo settore, avviata con l'emanazione della relativa legge di delega, la n. 106 del 2016. In attuazione di tale delega sono stati emanati il decreto legislativo n. 40 del 2017, relativo all'istituzione e disciplina del servizio civile universale, il decreto legislativo n. 111 del 2017, che disciplina dell'istituto del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, il decreto legislativo n. 112 del 2017, recante la revisione della disciplina in materia di impresa sociale e, soprattutto, il decreto legislativo n. 117 del 2017, contenente il Codice del Terzo settore.

L'opera di revisione è stata finalizzata alla promozione e al sostegno del Terzo settore mediante: l'introduzione di una definizione generale di enti del Terzo settore, delle attività di interesse generale da essi esercitate e della *governance* degli enti medesimi; la semplificazione della procedura di acquisto della personalità giuridica e l'istituzione del Registro unico nazionale del Terzo settore in modalità telematica; l'istituzione del Consiglio nazionale del Terzo settore, organo consultivo e rappresentativo degli enti; la riforma dei centri di servizio per il volontariato; l'istituzione di un Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale per gli enti del Terzo settore con una dotazione annua di 40 milioni; il rafforzamento dell'impresa sociale mediante l'estensione delle attività esercitabili dalla stessa; l'introduzione, sia pur limitata, della possibilità di distribuzione degli utili, nonché l'introduzione di misure fiscali di sostegno volte a favorire gli investimenti nell'impresa sociale stessa e ad assicurare la detassazione degli utili e degli avanzi di gestione destinati al conseguimento dell'oggetto sociale.

La Nota ricorda, poi, alcune delle misure di promozione e sostegno introdotte

dal Codice del Terzo settore tra le quali: l'introduzione di un nuovo ed articolato regime tributario di vantaggio, che tiene conto delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale; l'istituzione del *social bonus*, ossia di un credito d'imposta pari al 65 per cento per le persone fisiche e al 50 per cento per le persone giuridiche per le erogazioni liberali in denaro effettuate in favore degli enti del Terzo settore che abbiano presentato un progetto per sostenere il recupero degli immobili pubblici inutilizzati e dei beni mobili e immobili confiscati alla criminalità; una serie di agevolazioni in materia di imposte indirette, nonché in materia di tributi locali; la ridefinizione della disciplina delle detrazioni e deduzioni per le erogazioni liberali in denaro e in natura favore degli enti; la nuova disciplina in materia di finanza sociale concernente i «titoli di solidarietà»; un regime fiscale agevolato per le attività di *social lending*; misure per favorire l'assegnazione in favore degli enti di immobili pubblici inutilizzati per fini istituzionali; la disciplina dello specifico Fondo istituito per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale promossi dagli enti del Terzo settore.

Il Codice prevede, inoltre, la disciplina delle attività di monitoraggio, di vigilanza e di controllo, anche di natura fiscale, nonché quella di carattere sanzionatorio. La dotazione finanziaria di cui dispone la legge, pari a 190 milioni, viene ripartita in 105 milioni circa a copertura delle misure fiscali e tributarie di maggior vantaggio e, per la parte restante, per le misure sopra illustrate.

Dalila NESCI (M5S) preannuncia la presentazione di una proposta alternativa di parere da parte del suo gruppo, volta a evidenziare i numerosi aspetti critici inerenti alle politiche di spesa in ambito sociosanitario, a partire dalla carenza di personale sanitario causata dal blocco del *turnover*, carenza che riveste carattere sempre più drammatico a causa dell'inerzia del Governo in questo campo nonostante il recepimento formale della normativa europea in materia di orario di

lavoro del personale sanitario, effettuato con la legge n. 161 del 2014, sostanzialmente ancora inapplicata.

Segnala che altri aspetti caratterizzanti la proposta del Movimento 5 Stelle riguardano l'attuazione dei LEA, il rifinanziamento dei fondi sociali e la piena attuazione del piano nazionale antiviolenza.

Donata LENZI (PD), nel condividere le considerazioni della collega Nesci sul blocco delle assunzioni del personale sanitario, da considerarsi ormai irrealistico, segnala che in collegamento con esso si pone il tema del rinnovo contrattuale per il personale, rispetto al quale auspica una definizione in tempi rapidi.

Sottolinea, in particolare, l'esigenza di legare l'andamento della spesa sanitaria all'incremento del PIL, ricordando che la prevista riduzione sotto la soglia del 6,5 per cento pone a rischio l'universalità e la qualità delle prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale.

Ritiene, inoltre, utile ribadire nel parere la necessità di evitare che la riduzione del finanziamento statale alle regioni abbia come conseguenza la rinuncia da parte delle stesse al trasferimento da parte dello Stato delle risorse destinate ad interventi in ambito sanitario e sociale, aggirando di fatto le indicazioni provenienti dal Parlamento. Sottolinea, quindi, che resta ancora da scogliere la questione del rapporto tra regioni ordinarie e regioni a statuto speciale, come già evidenziato in sede di approvazione della relazione sul disegno di legge di assestamento.

Paola BINETTI (Misto-UDC-IDEA) ritiene che in conclusione della legislatura i provvedimenti in materia di finanza pubblica debbano indicare in maniera chiara ed onesta obiettivi concreti, raggiungibili e verificabili relativi al superamento delle criticità esistenti. Sottolinea in proposito la gravità rappresentata dall'assenza di risorse aggiuntive da destinare alle politiche socio-sanitarie, e alle politiche in favore delle famiglie, in presenza di una crescita del PIL decisamente superiore alle aspettative.

Si associa alle richieste relative al superamento del blocco del *turnover* del personale sanitario, rilevando che di fatto esso non ha consentito risparmi significativi, in quanto si è dovuto procedere alle assunzioni in maniera indiretta, con la conseguente maggiore precarietà delle strutture sanitarie.

Invita, quindi, ad evitare annunci privi di sostanza e a dare seguito concreto alle misure sinora adottate, richiamando in proposito l'aggiornamento dei LEA e l'attuazione della legge n. 112 del 2016 sul cosiddetto « Dopo di noi ».

Elena CARNEVALI (PD), nel condividere pienamente le considerazioni espresse dalla collega Lenzi, sottolinea l'attenzione posta con continuità dalla Commissione affari sociali ai bisogni della persona.

In relazione ai rilievi espressi dalla deputata Binetti in merito all'attuazione della legge n. 112 del 2016, segnala che il ministero competente ha già provveduto a trasferire alle regioni le risorse relative agli anni 2016 e 2017 e ricorda che in ogni caso il provvedimento in questione, promosso dalla XII Commissione, ha riscosso numerosi apprezzamenti anche in ragione del superamento di un'impostazione basata sulla monetizzazione del bisogno. In relazione alla predisposizione della prossima legge di bilancio, ribadisce l'esigenza della previsione di risorse adeguate per le disabilità e le non autosufficienze.

Mario MARAZZITI, *presidente*, nel condividere le considerazioni svolte circa l'insostenibilità del blocco delle assunzioni del personale sanitario, coglie l'occasione della discussione in corso per porre all'attenzione dei componenti della Commissione il tema chiave rappresentato dall'opportunità di spostare risorse dalle strutture ospedaliere alle attività sul territorio e alle politiche di prevenzione per fronteggiare l'aumento delle cronicità legato all'innalzamento delle aspettative di vita, richiamando anche le questioni concernenti i farmaci innovativi. Insiste, inoltre, per un impegno a rilanciare la spesa sociale nella

prossima legge di bilancio, in ragione del migliore quadro finanziario delineato dalla Nota di aggiornamento.

Ileana ARGENTIN (PD), dopo essersi associata agli interventi delle colleghe del Partito Democratico relativi all'annosa questione delle assunzioni di personale sanitario, pone in risalto la problematica connessa alla compresenza in un unico capitolo di spesa delle risorse relative agli anziani non autosufficienti e ai disabili, nonostante le oggettive differenze delle prestazioni richieste. Ritiene, in ogni caso, corretto sottolineare, richiamando la propria militanza su tali temi nel corso di un trentennio, che l'attuale Governo e quello che lo ha preceduto si sono caratterizzati per un impegno senza precedenti in materia di politiche sociali.

Maria AMATO (PD), richiamando le considerazioni svolte dalle colleghe del suo gruppo, ricorda che gli interventi relativi al personale sanitario servono ad assicurare una tenuta del sistema, con prestazioni competitive ed adeguate ai tempi.

In relazioni ai farmaci innovativi, segnala l'opportunità di seguire un approccio equilibrato tra le diverse patologie in relazione al loro sviluppo, e ricorda l'importanza crescente delle nuove terapie tecnologiche, in grado di permettere significativi miglioramenti della qualità di vita dei pazienti.

Daniela SBROLLINI (PD) rileva che le politiche sanitarie devono raccogliere la sfida di una richiesta complessa e frammentata, cercando inoltre di ridurre gli spechi. Osserva, inoltre, che le iniziative adottate negli anni passati hanno consentito di contenere il disavanzo e hanno permesso l'avviarsi della ripresa in atto. In questo quadro, auspica che siano individuate anche risorse adeguate per il rilancio delle politiche di competenza della Commissione affari sociali.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatrice*, si riserva di presentare nella seduta successiva una proposta di parere, sulla base

degli elementi forniti dai componenti della XII Commissione attraverso loro interventi.

Mario MARAZZITI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.20.

SEDE REFERENTE

Martedì 3 ottobre 2017. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI. — Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Luigi Bobba.

La seduta comincia alle 15.20.

Misure per favorire l'invecchiamento attivo attraverso attività di utilità sociale e di formazione permanente.

Testo unificato C. 104 Binetti, C. 171 Bobba, C. 266 Fucci, C. 670 Biondelli, C. 693 Grassi, C. 3538 Patriarca, C. 3851 Miotto, C. 4098 Nicchi, C. 4433 Marazziti, C. 4441 Vargiu e C. 4483 Rondini.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 2 agosto 2017.

Mario MARAZZITI, *presidente*, ricorda che sul testo unificato delle proposte di legge C. 104 Binetti e abbinate, risultante dagli emendamenti approvati, sono pervenuti tutti i pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva, tranne il parere della V Commissione (Bilancio), che in data 11 luglio 2017 ha deliberato di richiedere al Governo, ai sensi dell'articolo 17, comma 5, della legge n. 196 del 2009, la predisposizione, entro il termine di quattordici giorni, della relazione tecnica sul provvedimento in esame.

Al riguardo, fa presente che il presidente della V Commissione, deputato Francesco Boccia, in data 27 settembre 2017 ha trasmesso una lettera nella quale si dà conto del fatto che nella seduta del

19 settembre scorso il rappresentante del Governo ha depositato agli atti della Commissione bilancio la relazione tecnica richiesta, verificata negativamente dalla Ragioneria generale dello Stato, per una serie di profili problematici di carattere finanziario.

Nella lettera si specifica, in primo luogo, che tali profili problematici riguardano la mancanza della quantificazione degli oneri di carattere permanente e della predisposizione di idonea copertura finanziaria con riferimento all'obbligo posto in capo ai comuni di sviluppare in via permanente progetti e interventi (articolo 3), all'obbligo posto in capo ai comuni dell'assicurazione ai fini della tutela infortunistica per i soggetti interessati dai progetti (articolo 5), alla partecipazione delle persone anziane a processi educativi e alla formazione, intergenerazionale e intragenerazionale, lungo tutto l'arco della vita (articolo 6, comma 1).

In secondo luogo, ulteriori profili problematici riguardano la disposizione di cui all'articolo 6, comma 2, volta a realizzare progetti che prevedono la messa a disposizione delle nuove generazioni dei saperi e delle esperienze professionali acquisite dalle persone anziane, che appare suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri privi di quantificazione e copertura, giacché non è stata fornita dimostrazione della possibilità di effettuare tali interventi nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Viene inoltre evidenziato che, nell'istituire il Fondo per il finanziamento di progetti per l'invecchiamento attivo (articolo 8), non sono specificati, nell'ambito del provvedimento, quali ragioni di costo giustificerebbero lo stanziamento del Fondo, le procedure per il rispetto del relativo limite di spesa e l'allineamento temporale tra la durata dello stanziamento del Fondo – limitato al triennio 2017-2019 – e quella degli interventi previsti, che risulterebbero invece a carattere strutturale e non sperimentale. Peraltro, la Ragioneria generale dello Stato evidenzia criticità anche in ordine alla copertura finanziaria a valere sull'accantonamento

del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze di cui all'articolo 8, comma 3, giacché a suo avviso tale accantonamento, tenuto conto della programmazione finanziaria effettuata dal Governo a valere sullo stesso, non presenta le necessarie disponibilità.

Avverte, quindi, che il relatore, deputato Patriarca, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, ha preannun-

ciato l'intenzione di approfondire i rilievi critici formulati nella suddetta lettera, anche al fine di predisporre eventuali emendamenti, volti al superamento di tali criticità.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.30.