



SCHEDA

Legge Finanziaria 2010

Politiche della Salute e dell'Assistenza

Le misure previste dal Governo nella Legge Finanziaria per il 2010 non sono in grado di fare fronte alla gravità della situazione scatenata dalla crisi. Né per le politiche attive del lavoro, né per alimentare nuovi investimenti e nuovo sviluppo, né per il Welfare in senso stretto.

Solo per la Sanità, con il recente Patto per la Salute, si è ottenuto un risultato complessivamente favorevole (una "soluzione ragionevole" l'abbiamo definita), ma dopo un lungo conflitto con il Governo, sostenuto dalle Regioni e da un vasto fronte di forze sociali – che ha visto protagoniste la Cgil e movimenti trasversali come quello nato dall'appello "SOS Sanità".

Gli altri settori invece: Politiche Sociali, per l'Infanzia, Previdenziali continuano a subire tagli e disattenzioni clamorose.

La Finanziaria per l'anno 2010 e il Patto per la Salute 2010 – 2012

La Finanziaria per l'anno 2010 traduce in legge una parte del Patto per la Salute 2010 – 2012, (Intesa Stato Regioni del 3 dicembre 2009).

Abbiamo già definito il Patto come una "soluzione ragionevole", che ha superato le resistenze del Governo sui finanziamenti, ottenendo oltre sei miliardi in più nel triennio rispetto alle previsioni della finanziaria precedente. Inoltre è importante aver confermato, come nel Patto 2007 – 2009, una stabilità triennale del finanziamento. Anche per gli investimenti è previsto un incremento consistente. In piena crisi economico finanziaria è scelta utile anche in funzione anticiclica. La stima per adeguare il finanziamento in sanità rimane però un tema delicatissimo e non ancora del tutto risolto, tanto più perché spetta alle singole regioni coprire la differenza tra la quota che ricevono dal fondo nazionale e la spesa reale. Possiamo dire che, rispetto ad altri settori del welfare, il "risultato è dunque complessivamente favorevole". Ma è bene ricordare che lo si è raggiunto solo dopo un lungo conflitto con il Governo, sostenuto dalle Regioni e da un vasto fronte di forze sociali – che ha visto protagoniste la Cgil e movimenti trasversali come quello nato dall'appello "SOS Sanità". La Legge finanziaria stanziava solo una prima tranche delle risorse aggiuntive previste dal Patto per la Salute, rinviando a successivi provvedimenti legislativi il compito di assicurare l'intero importo previsto dal Patto

La Finanziaria (il Patto per la Salute) contiene però anche norme preoccupanti: l'inasprimento dei vincoli e delle misure economico finanziarie per i piani di rientro delle regioni in difficoltà, in particolare il blocco del turn over del personale e la possibilità di ulteriori nuovi ticket (anche se è stata prevista la possibilità di utilizzare "misure alternative"). Preoccupa il fatto che non siano previsti interventi per "sostenere" i processi di riorganizzazione, senza i quali le misure, anche le più rigorose, sono inutili. Infatti, l'esperienza delle regioni più virtuose, al contrario di quelle con gravi disavanzi, dimostra che il vero risanamento non si ottiene con tagli indiscriminati, ma con una coraggiosa riorganizzazione dei servizi sanitari.

Il Finanziamento

La Legge finanziaria stanziava solo **una prima tranche** delle risorse aggiuntive previste dal Patto per la Salute, **rinviando a successivi provvedimenti legislativi il compito di assicurare l'intero importo previsto dal Patto.**

La tabella riepiloga la situazione (milioni euro):

Anno	Finanziamento Totale previsto dall'Intesa Stato Regioni (Patto per la Salute 2010 – 2012)*	Risorse aggiuntive previste dall'Intesa Stato Regioni (Patto per la Salute 2010 – 2012)	Risorse aggiuntive stanziare con la Legge Finanziaria 2010 (comma 57)	Risorse aggiuntive che la Legge finanziaria (comma 57 penultimo capoverso) rinvia a successivi provvedimenti ***
2010	106.164	1.600 **	584	Con successivi provvedimenti è assicurato l'intero importo delle risorse aggiuntive previste dall'Intesa Stato Regioni in materia sanitaria per il triennio 2010 – 2012
2011	108.603	1.719 **	419	Con successivi provvedimenti è assicurato l'intero importo delle risorse aggiuntive previste dall'Intesa Stato Regioni in materia sanitaria per il triennio 2010 – 2012
2012	111.544	+ 2,8% rispetto anno 2011	+ 2,8% rispetto anno 2011	

*Fonte Conferenza Regioni e PP.AA.

** (compresi 466 milioni indennità vacanza contrattuale)

***Diversamente dal Patto per la Salute (articolo 1 comma 5) la Finanziaria non contiene un esplicito impegno dello Stato ad adottare misure dirette a garantire un ulteriore finanziamento per incrementi da rinnovo contrattuale nel 2010.

Per questo sarà indispensabile seguire attentamente tutte le fasi di applicazione del Patto per la Salute, in particolare i provvedimenti del Governo per completare lo stanziamento dei finanziamenti. Sapendo che, per quanto ci riguarda, una parte dovrà essere destinata a confermare l'abrogazione dei ticket da 10 euro sulla specialistica.

Anticipazioni dei finanziamenti

Novità: per le Regioni che sono risultate adempienti ("virtuose") nell'ultimo triennio, l'anticipazione del fondo sanitario sale dal 97% al 98%, eventualmente elevabile.

Finanziamenti per investimenti (edilizia sanitaria)

Anche per gli investimenti è previsto un incremento che porta da 23 a 24 i miliardi il fondo (ex articolo 20 Legge 67/88) e sono stati incrementati di 2 miliardi nel biennio i fondi per l'**edilizia sanitaria** (con una conseguente disponibilità complessiva di 5,7 miliardi per **investimenti**).

Personale SSN

Vengono prorogati al periodo 2010 - 2012 i vincoli per il contenimento della spesa per il personale già previsti nella legge finanziaria 2007 (Legge 296/2006).

Inoltre, sono previste ulteriori misure per il contenimento della spesa per il personale in relazione alla "deospedalizzazione":

- a) riduzione organici e relativi fondi per la contrattazione integrativa
- b) parametri standard per individuare le strutture semplici e complesse e per le relative posizioni dirigenziali e di coordinamento (questi standard di riferimento definiti dal Comitato verifica Lea entro 28.2.2010).

Il rispetto degli obiettivi di contenimento della spesa del personale (come esito delle misure sopraindicate) sono "adempimenti obbligatori" (per le regioni con piano di rientro vanno rispettati entro il 30.6.2010, per le altre regioni entro il 31.12.2010) **Tuttavia le regioni non sono obbligate** a rispettare questi vincoli di spesa per il personale **se riescono a raggiungere comunque l'equilibrio economico.**

Le previsioni di questi commi preoccupano molto e in ogni caso per la Cgil è indispensabile contrattazione con il sindacato di categoria

Regioni in disavanzo (per evitare il Piano di Rientro)

In caso di disavanzo sanitario non coperto, per evitare il Piano di Rientro, la regione è tenuta:

- ad applicare i meccanismi automatici già previsti (misura massima aliquote Irap e Addizionale regionale Irpef);
- al blocco automatico del turn over del personale sino al 31 dicembre del secondo anno successivo (es. se disavanzo 2008, blocco fino a 31.12.2010)
- al divieto di spese non obbligatorie (anche qui per due anni)

E' disavanzo sanitario uno squilibrio di bilancio del 5% (prima era del 7%) rispetto al finanziamento ordinario e alle entrate proprie sanitarie della regione) **oppure inferiore al 5% ma** non "bastano" le entrate fiscali o le altre risorse di bilancio per coprirlo integralmente.

Regioni con Piano di Rientro

In caso di disavanzo non coperto obbligo della regione di presentare (entro il successivo 10 giugno) un **Piano di rientro triennale.**

Per le regioni con Piano di rientro sono previsti:

- l'obbligo innalzamento automatico aliquote Irap e addizionale regionale Irpef, blocco del turn over e delle spese non obbligatorie.
- la possibilità di attenuare l'inasprimento fiscale: qualora invece sia verificato che il rispetto degli obiettivi intermedi (del piano di rientro) è stato ottenuto con risultati quantitativamente migliori del previsto, la regione può ridurre (l'anno dopo) l'addizionale Irpef e l'aliquota Irap per la quota corrispondente al miglior risultato ottenuto.

- (novità) analoga misura di attenuazione vale per il blocco del turn over e per il divieto di effettuare spese non obbligatorie

Le verifiche sui piani di rientro sono trimestrali e annuale (con possibili verifiche straordinarie).

L'approvazione del Piano di rientro permette di ottenere una tranche del 40% delle quote di finanziamento spettanti. Le restanti somme sono erogate alla regione impegnata nel piano di rientro mano a mano che supera le tappe trimestrali di verifica.

Solo per il risultato 2009, l'eventuale **disavanzo** della regione, se il piano di rientro non raggiunge gli obiettivi, **può essere coperto con risorse di bilancio regionale**, se le misure di copertura sono state adottate entro il 31.12.2009

Novità: prevista la possibilità – condizionata - di utilizzare le **risorse FAS per coprire debiti sanitari**. *Qui si tratta di evitare accada l'ennesima sottrazione di risorse destinate alle politiche di sviluppo regionale.*

Escluse, **per 12 mesi, azioni legali esecutive** (compresi pignoramenti) contro le aziende sanitarie e ospedaliere delle regioni impegnate nei piani di rientro.

Se alla verifica sul 2009 il Piano di rientro non ha raggiunto gli obiettivi, con conseguente disavanzo, scattano ulteriori inasprimenti fiscali (+ 0,15% aliquota Irap e + 0,30% addizionale regionali Irpef) oltre a quelli già in essere per effetto del Piano. E non sono ammesse "misure equivalenti" per evitare gli inasprimenti.

Regioni Commissariate

Il Consiglio dei Ministri nomina "**Commissario ad acta**" il Presidente della Regione interessata, nel caso in cui:

- Il Piano di rientro presentato dalla Giunta sia giudicato inadeguato (il Commissario deve farne uno nuovo entro 30 giorni).
- il Piano di Rientro non raggiunga gli obiettivi.

Nella regione commissariata, oltre agli obblighi automatici già previsti per le regioni con piani di rientro (innalzamento aliquote fiscali, blocco turn over, divieto spese non obbligatorie, ecc.), sono **sospesi i trasferimenti erariali a carattere non obbligatorio** (stabiliti con DPCM ad hoc) e, sempre in via automatica, **decadono i direttori generali**, amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario regionale, nonché dell'assessorato regionale competente. Nell'anno della delibera di nomina del Commissario, le aliquote fiscali già scattate obbligatoriamente sono ulteriormente incrementate: Irap di 0,15 punti % e l'addizionale regionale Irpef di 0,30 punti % rispetto al livello delle aliquote vigenti.

Gli oneri del commissariamento sono a carico della Regione

Per le regioni che hanno già i piani di rientro e sono già commissariate resta in vigore la vigente gestione commissariale. Se presentano un nuovo Piano di rientro e questo viene approvato **cessa il commissariamento**.

Qualora il "Presidente - Commissario ad acta" non rispetti il Piano, il Consiglio dei Ministri adotta tutti i provvedimenti (**poteri sostitutivi previsti dall'art. 120 Costituzione**). In caso di difficoltà del Commissario", il Consiglio dei Ministri nomina uno o più "**Sub Commissari**"-

Regioni inadempienti per motivi diversi dal disavanzo

Previsto il Piano di rientro anche per motivi diversi dal disavanzo economico finanziario. Le misure del piano non prevedono inasprimenti fiscali ma misure a sostegno della riorganizzazione dei servizi

Con questo articolo si vorrebbe "riequilibrare" gli adempimenti a carico delle regioni dando peso anche al rispetto e all'equilibrio dei LEA e non solo ai risultati di bilancio. Tuttavia appare una soluzione ancora debole. Infatti resta in vigore l'attuale sistema di verifica dei comportamenti regionali, che è ancora squilibrato: con una preponderanza degli adempimenti riferiti agli aspetti di ordine economico finanziario. Non è dunque questa la soluzione per assegnare pari importanza alla verifica sui LEA.

Prestito di 1 miliardo per debito ante 2005

Previsto un prestito di 1 miliardo, da restituire in trenta anni, per dotare le regioni di liquidità necessaria ad estinguere debiti sanitari cumulati fino al 31 dicembre 2005 (la norma riguarda in particolare la Calabria).

POLITICHE SOCIALI:

commento

alla Legge Finanziaria 2010

FONDO NAZIONALE PER LE POLITICHE SOCIALI

La tabella C della Finanziaria riporta un finanziamento del Fondo Nazionale per le politiche sociali per il **2010** di € 1.174.944.000.

Il testo della legge dispone che dal 2010 gli oneri relativi ai diritti soggettivi non sono più finanziati a valere sul Fondo nazionale delle politiche sociali. Quindi, la legge finanziaria contiene una palese incongruenza.

Ma, ragionando sui numeri, se alla posta di bilancio riportata in Finanziaria 2010 si tolgono le risorse destinate al finanziamento dei diritti soggettivi che nel 2009 ammontano a circa **842 milioni di Euro**, e che nel 2010 aumenteranno, si può facilmente dedurre che le risorse da trasferire alle regioni nel **2010** per finanziare le politiche sociali saranno **300 milioni di Euro** circa: **200 milioni** in meno di quanto trasferito alle regioni nel 2009 (€ 516.226.539)

*Per avere un significativo riferimento sui tagli subiti dalla quota del Fondo destinata alle politiche sociali nelle regioni e nei comuni negli ultimi **sei anni**, ricordiamo che nel **2004** il Fondo nazionale per le politiche sociali trasferì alle regioni **1 miliardo di Euro**.*

ART. 9 bis DECRETO ANTICRISI

Nel Decreto Legge (c.d. "anticrisi") n. 78 del 1 luglio 2009 (convertito nella Legge 102/2009) all'art.9 bis vengono stanziati **300 milioni di Euro** per un Fondo, da istituire presso il Ministero dell'economia e delle finanze per attività di carattere sociale. Nel Decreto si afferma che la costituzione del Fondo non dovrà comportare maggiori oneri per lo Stato. Inoltre, le risorse sono da reperire, in funzione di anticipazione dell'attuazione delle misure connesse alla realizzazione di un sistema di federalismo fiscale, nell'ambito della fissazione dei criteri per la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a regioni e province autonome.

Come viene finanziato il fondo e qual'è la sua esatta finalizzazione sono elementi da chiarire, prima di poter affermare che lo stanziamento rappresenta un finanziamento aggiuntivo a quanto previsto dal Fondo nazionale per le politiche sociali. La legge finanziaria non chiarisce questo dubbio.

FONDO PER LA NON AUTOSUFFICIENZA

Il Fondo era stato finanziato solo fino al 2009 (400 milioni), dal 2010 il Governo non aveva previsto alcun finanziamento. La Finanziaria invece rifinanzia il Fondo per effetto dell'Intesa Stato Regioni sul Patto per la Salute. Nel **2010** viene confermato lo stesso finanziamento del **2009 (400 milioni di Euro)**. E' il risultato di una larga mobilitazione che tuttavia non può dirsi soddisfacente.

Non vengono previsti finanziamenti per i prossimi anni. In questo modo il Governo condanna il Fondo ad una esistenza precaria e ad un finanziamento del tutto insufficiente a coprire la domanda crescente di sostegno e di assistenza espressa in primo luogo dalla popolazione anziana.

FONDO NAZIONALE PER LE POLITICHE DELLA FAMIGLIA

A questo Fondo vengono assegnati € 185.289.000 rispetto ai 186.571.000 dello scorso anno e ai 136.716.000 previsti per il prossimo anno.

Il Fondo finanzia una serie di misure frammentate e di entità insufficiente che hanno già ampiamente dimostrato di non incidere affatto sulle difficoltà di ordine economico e organizzativo che la famiglia si trova ad affrontare.

ECONOMIE DERIVANTI DALL'INNALZAMENTO DELL'ETA' PENSIONABILE DELLE DONNE NEL PUBBLICO IMPIEGO.

L'art. 22 ter del Decreto Legge n. 78 del 1 luglio 2009 (convertito nella Legge 102/2009) prevede che le economie derivanti dall'innalzamento dell'età pensionabile delle lavoratrici nel pubblico impiego vadano ad incrementare il Fondo strategico a sostegno dell'economia reale, già istituito presso la Presidenza del Consiglio, e vengano utilizzate per interventi dedicati a politiche sociali e familiari con particolare attenzione alla non autosufficienza.

Dotazione incremento:

- **120 milioni** di euro per il 2010
- **242 milioni** di euro per il 2011

L'utilizzo di queste risorse non è ancora chiaro. Andranno ad incrementare il Fondo nazionale per la non autosufficienza ? Saranno utilizzate per altri interventi di carattere sociale ? La Legge finanziaria non chiarisce questo aspetto.

FONDO PER LE POLITICHE GIOVANILI E FONDO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Le cifre messe in bilancio per finanziare i due fondi sono rispettivamente 81.087.000 e 39.964.000 di Euro.

L'esiguità dei finanziamenti è la più chiara dimostrazione dell'impegno del disimpegno politico e sociale del Governo verso le fasce della popolazione più esposte alla crisi economica che colpisce le famiglie italiane e ai conseguenti rischi di povertà ed emarginazione.

POVERTA' ED ESCLUSIONE SOCIALE

Nonostante le difficoltà crescenti e i rischi concreti che corrono centinaia di migliaia di famiglie di cadere in condizione di povertà, nonostante l'attenzione che si sta concentrando sul fenomeno per l'anno europeo della lotta alla povertà, l'Italia continua a rimanere uno dei pochi paesi dell'Europa che non ha una legge di contrasto alla povertà e alla esclusione sociale.

PROROGA DELLA DEVOLUZIONE DELLA QUOTA DEL CINQUE PER MILLE IRPEF

Con la ripartizione del gettito derivante dalla Scudo fiscale, saranno destinati **400 milioni di euro** per il finanziamento alla proroga della devoluzione della quota del cinque per mille IRPEF alle associazioni di volontariato e di promozione sociale, alle Fondazioni riconosciute, agli Enti della ricerca scientifica e dell'Università.