

COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

2.

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANCARLO GIORGETTI

INDICE

|  | PAG.        |  | PAG.     |
|--|-------------|--|----------|
| <b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>  |             | Bocci Gianpiero, <i>Sottosegretario di Stato all'interno</i> ..... | 3, 7, 10 |
| Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i> .....   | 3           | Brogia Claudio (PD) .....  | 7        |
| <b>Audizione del Ministro dell'interno su attuazione e prospettive del federalismo fiscale (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):</b> |             | Dirindin Nerina (PD) .....   | 6        |
| Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i> .....   | 3, 6, 7, 11 | Gibiino Vincenzo (FI) .....  | 9        |
|  |             | Marantelli Daniele (PD) .....                                      | 7        |
|  |             | Paglia Giovanni (SEL) .....  | 9        |
|  |             | Piepoli Gaetano (PI) .....   | 10       |

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GIANCARLO GIORGETTI

**La seduta comincia alle 9.45.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del Ministro dell'interno su attuazione e prospettive del federalismo fiscale.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Ministro dell'interno su attuazione e prospettive del federalismo fiscale.

Ringrazio il sottosegretario di Stato all'interno, onorevole Gianpiero Bocci, qui presente, delegato dal Ministro Alfano a trattare la materia del federalismo fiscale. Lo accompagnano il dottor Bruno Strati, il dottor Sarnataro, il dottor Gerlando Iorio e la dottoressa Paola Giusti.

Do la parola al sottosegretario Bocci per lo svolgimento della relazione.

GIANPIERO BOCCI, *Sottosegretario di Stato all'Interno*. Grazie, presidente. A oltre quattro anni dall'emanazione della legge delega n. 42 del 2009, il processo di attuazione del federalismo fiscale, che pure ha fatto significativi passi in avanti, non può dirsi ancora completato. Il Governo si è dato subito un impegno nel

proseguire il lavoro sinora svolto e nell'imprimere una decisa accelerazione alla fase attuativa, come dimostra anche simbolicamente l'insediamento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica avvenuto nell'ottobre di quest'anno.

Il federalismo fiscale costituisce una riforma fondamentale nel processo di modernizzazione delle amministrazioni pubbliche per affermare e coniugare i principi di autonomia, responsabilità e rigore, con particolare riguardo al livello locale.

In effetti, il processo di decentramento amministrativo e legislativo avviato con le riforme Bassanini e proseguito con quella costituzionale del Titolo V richiedeva l'adozione di strumenti necessari alla sua completa attuazione e l'abbandono della finanza derivata e del criterio della spesa storica, nel rispetto dei principi costituzionali di solidarietà e di coesione sociale.

Senza questi interventi normativi gli enti territoriali rischiavano di restare imbrigliati in un sistema basato su una responsabilità impositiva, limitata rispetto a una spesa pubblica notevolmente accresciuta anche per effetto del trasferimento di competenze statali.

È anche vero, però, che il federalismo fiscale, per la complessità degli interessi coinvolti, sia di ordine culturale che organizzativo, non poteva compiersi in tempi brevi. La sua spinta attuativa, peraltro, ha trovato nella grave crisi economica che ha scosso l'Italia e gli altri Stati europei un fattore di rallentamento.

Le scelte finanziarie per fronteggiare la situazione dei conti pubblici, infatti, hanno riguardato anche le risorse destinate agli enti locali. L'attività di risanamento della finanza pubblica, tuttavia, può anche costituire un'opportunità per l'affermazione

dei principi contenuti nella legge n. 42, nell'ottica di assicurare non solo il contenimento ma anche la riqualificazione della spesa pubblica locale.

Peraltro, in un contesto di riforma istituzionale in evoluzione, un posto di rilievo deve assumere il modello di federalismo fiscale collegato con l'assetto dei diversi livelli di governo. In tale contesto, il Ministero dell'interno contribuisce, fin dalla fase di adozione dei provvedimenti normativi di attuazione della riforma, a delineare il nuovo sistema di finanziamento delle funzioni amministrative esercitate da comuni e province, in stretta collaborazione con le altre amministrazioni interessate e con il coinvolgimento delle associazioni degli enti locali.

Obiettivo principale di questo impegno è costituito dalla concreta applicazione di un altro principio garantito dall'articolo 119 della Costituzione, quello della territorializzazione delle imposte, grazie al quale le risorse per i trasferimenti erariali attribuiti a comuni e province delle regioni a statuto ordinario sono state sostituite con entrate provenienti dalla fiscalità locale.

Nel contempo, e sempre in adesione ai dettami costituzionali, vengono garantiti i trasferimenti statali a favore degli enti con minore capacità fiscale, nonché per assicurare la coesione e la solidarietà sociale o per rimuovere squilibri economici.

In questo percorso finalizzato a un'equilibrata e progressiva attuazione del nuovo sistema, sono stati istituiti, presso il Ministero dell'interno, dapprima il Fondo sperimentale di riequilibrio e, poi, il Fondo di solidarietà comunale.

La delicatezza e la rilevanza del Fondo sperimentale di riequilibrio ha richiesto accurate modalità di gestione, soprattutto perché occorre garantire i livelli delle risorse finanziarie a disposizione dei singoli enti nella fase in cui non era possibile reperire maggiori entrate attraverso la leva fiscale.

In tal modo, si è evitato che si verificassero notevoli differenze tra l'attribuzione delle risorse localmente acquisite e l'ammontare dei trasferimenti finanziari

dell'esercizio precedente. Il Fondo è stato utilizzato a favore dei comuni delle regioni a statuto ordinario negli anni 2011 e 2012, mentre dal 2013 è stato attivato il Fondo di solidarietà comunale.

Per le province il Fondo sperimentale è tuttora applicato con le modalità di ripartizione del 2012. Al riguardo, va evidenziato che la determinazione di tali assegnazioni è avvenuta senza alcun riferimento ai fabbisogni standard, che peraltro rappresentano uno dei criteri su cui si fonda il nuovo sistema di finanziamento, per i quali il Ministero dell'economia e delle finanze renderà disponibili a breve i parametri di misurazione e di quantificazione.

Come è noto, una forma di maggiore autonomia impositiva ispirata ai principi essenziali del federalismo fiscale è stata realizzata nel 2012 grazie alle entrate relative all'IMU, con la conseguente riduzione di risorse provenienti dal Fondo sperimentale di riequilibrio. Proprio in relazione a tale imposta, vorrei svolgere alcune brevi considerazioni che attengono a profili di più diretto interesse dell'Amministrazione dell'Interno.

Quest'anno ai comuni è stata attribuita una parte dell'introito IMU che nel 2012 è stata riservata allo Stato. Ciò ha quindi consentito di sopprimere dal corrente anno il Fondo sperimentale di riequilibrio per i comuni delle regioni a statuto ordinario e i trasferimenti erariali per i comuni delle regioni Sicilia e Sardegna. Una percentuale, anche se limitata, di comuni si trova nella situazione di dover restituire una parte delle somme allo Stato, avendo comunque precedentemente percepito acconti relativi all'IMU superiori a quanto effettivamente spettante per l'intero anno.

Si tratta di poco più di 303 enti, tenuti a restituire complessivamente un importo totale di circa 45 milioni di euro, corrispondente allo 0,65 per cento dell'intero Fondo di solidarietà. Sono stati registrati, invece, alcuni casi per i quali il gettito IMU ad aliquota standard è risultato superiore al livello di trasferimenti erariali soppressi: sono 309 i comuni obbligati a corrispondere 169 milioni di euro, pari al

3,59 per cento della quota IMU di alimentazione del Fondo di solidarietà, in applicazione della clausola di salvaguardia prevista dalla legge di stabilità 2013.

Per quanto riguarda, invece, il Fondo di solidarietà comunale, voglio ricordare che la sua finalità è quella di attenuare gli squilibri finanziari connessi alle diverse basi imponibili dell'IMU dei comuni. Tale Fondo, quindi, risulta coerente con il superato Fondo perequativo previsto dalla disciplina sul federalismo fiscale, con la differenza che ora la sua alimentazione è assicurata con risorse già attribuite agli enti locali.

Anche in questo caso acquista particolare rilievo il riferimento ai fabbisogni standard che dovranno essere disponibili per la ripartizione relativa al 2014. Al riguardo segnalo che sono subito emerse alcune difficoltà attuative. Infatti, preliminarmente alla ripartizione del Fondo di solidarietà comunale, il 24 settembre scorso è stato adottato il decreto con il quale sono stati effettuati i tagli richiesti dalla *spending*: 2,25 miliardi di euro.

Tale provvedimento ha influito sui tempi di definizione della quantificazione del Fondo stesso. Nella Conferenza Stato-città e autonomie locali dello scorso mese di settembre è stato raggiunto un accordo in merito al contenuto del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che stabilisce i criteri di formazione e di riparto di tale Fondo, quantificato in circa 7 miliardi di euro.

Nell'attribuzione di risorse effettuata dal Ministero dell'interno agli enti locali nell'anno 2013, va menzionata l'adozione di due decreti con i quali è stato ripartito un contributo comunale di 330 milioni di euro per l'anno 2013 e 270 milioni di euro per l'anno 2014, in proporzione alle stime di minor gettito di imposta municipale propria relativa a immobili posseduti dagli stessi enti, e un contributo di 2 miliardi 302 milioni di euro a titolo di rimborso per minor gettito IMU della prima rata dell'anno 2013. I relativi pagamenti sono stati effettuati lo scorso mese di ottobre.

Sono stati inoltre recentemente disposti, tramite richiesta di anticipazione di

tesoreria dalla Banca d'Italia, i pagamenti conseguenti all'abolizione della seconda rata dell'IMU relativa all'abitazione principale di cui al decreto-legge n. 133 del 2013. La situazione di incertezza scaturita dai molteplici interventi legislativi, come quelli sulla disciplina dell'IMU e della TARES, ha determinato la necessità di differire al 30 novembre il termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2013.

Le conseguenze pratiche di questa proroga, che si riflettono in termini negativi sia sulla gestione contabile degli enti locali, sia sul rischio di non riuscire a mantenere gli equilibri di bilancio, sono molteplici.

Così come ha recentemente rilevato anche la Corte dei conti, è auspicabile che si possa tornare a un regime ordinario, quindi all'approvazione del bilancio preventivo nei termini originari, ossia prima della chiusura dell'esercizio precedente, per poi effettuare le variazioni che si renderanno necessarie durante la gestione.

La complessità della produzione normativa ha richiesto, inoltre, l'adozione di numerose disposizioni attuative e soprattutto una capillare attività di informazione sui criteri di finanziamento e di ripartizione delle risorse a favore delle amministrazioni locali.

L'esigenza di riservare sempre maggiore attenzione all'equilibrio dei conti pubblici impone anche che venga garantita l'effettività e la trasparenza dell'esercizio dell'autonomia finanziaria. In questo contesto, il 26 aprile scorso il Ministero dell'interno ha adottato lo schema tipo della relazione di fine mandato che i sindaci e i presidenti delle province sono tenuti a predisporre e a rendere pubblica a garanzia della trasparenza delle determinazioni assunte in tema di entrate e di spesa.

Sempre nell'ottica dell'attuazione del principio di responsabilizzazione finanziaria e contabile, voglio pure segnalare gli interventi volti al potenziamento delle funzioni di vigilanza e controllo dell'organo di revisione economico-finanziaria e ad assicurare la posizione di indipendenza e terzietà dello stesso.

Sotto tale profilo assume particolare rilievo l'avvenuta attivazione delle nuove modalità di scelta dei revisori dei conti, mediante estrazione a sorte da un elenco istituito e tenuto con modalità telematiche dall'Amministrazione dell'Interno. Attentamente curata è anche la formazione dei candidati affinché possano acquisire le necessarie qualificazioni professionali.

Tra le politiche di sostegno merita di essere ricordata la gestione del risanamento degli enti locali in difficoltà sotto il profilo economico-finanziario. In questa direzione ricordo che sono state introdotte le disposizioni del decreto-legge n. 174 del 2012, con le quali è stata definita la nuova procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. In tal modo viene evitato, attraverso un provvedimento e un procedimento stringente di controlli statali nel rispetto dell'autonomia locale, che si verifichino le condizioni per la dichiarazione del dissesto. Dall'entrata in vigore della norma, oltre 90 enti hanno richiesto l'applicazione di tale misura.

In un ambito più propriamente riconducibile al meccanismo sanzionatorio e premiale relativo agli enti locali e ai loro amministratori, va segnalata invece la procedura, introdotta nel 2009, per sanare le situazioni di squilibrio attraverso il cosiddetto « dissesto guidato ».

Tale procedura ha determinato un incremento del numero degli enti che hanno dichiarato il dissesto finanziario e che, pertanto, sono stati sottoposti alle valutazioni da parte della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, istituita presso il Ministero dell'interno.

Ricordo anche che, nel caso in cui venga dichiarato il dissesto, gli amministratori locali, la cui responsabilità sia stata riconosciuta dalla Corte dei conti, non possono ricoprire per dieci anni posizioni di governo negli enti territoriali.

Come anticipato, il Governo ha dovuto assumere mirate iniziative per conseguire la riduzione dell'indebitamento, il miglioramento dei saldi di finanza pubblica e il raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno, nel quadro del programma di risanamento finanziario.

L'Esecutivo, tuttavia, non ha trascurato di attuare ulteriori interventi per garantire il mantenimento di efficaci limiti della spesa complessiva degli enti locali, nonché per attenuare alcuni effetti limitativi dell'operatività dei servizi resi dai comuni, spesso costretti ad affrontare una prolungata situazione straordinaria di contenimento della disponibilità di cassa.

La valutazione complessiva delle misure adottate impone una conclusiva considerazione che attiene al ruolo che il Ministero dell'interno è andato via via assumendo in questa fase di passaggio al nuovo sistema di finanziamento.

La riforma, che ha finito per incidere in modo determinante sull'assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie, ha posto le basi per il rafforzamento della collaborazione dell'amministrazione dell'Interno con gli enti locali, nella prospettiva di garantire una sempre maggiore attenzione alle esigenze di perequazione delle diverse realtà territoriali locali, ma anche alle gestioni poco rispettose degli equilibri finanziari.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il sottosegretario Bocci, che ha fatto uno *slalom* tra le richieste, che arrivano in particolare dal Ministero dell'economia, di attenzione alla disciplina fiscale e le aspettative e le attese da parte del mondo degli enti locali rispetto alle loro finanze.

Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**NERINA DIRINDIN.** Ringrazio il sottosegretario Bocci. Vorrei qualche elemento in più di conoscenza sulla procedura del dissesto guidato di cui ha parlato e su cui mi pare abbia inevitabilmente dovuto sorvolare molto rapidamente.

Qual è la dimensione del dissesto? Quanti sono gli enti locali — se abbiamo già delle informazioni — che sono coinvolti e soprattutto quali sono le prospettive che si presentano nei confronti di questi? Se fosse possibile avere qualche informazione gliene saremmo grati.

CLAUDIO BROGLIA. Ho potuto apprezzare il fatto che il Ministero dell'interno è perfettamente a conoscenza del disagio che gli enti locali hanno dovuto sopportare in questo anno a causa del continuo rinvio sia della TARES sia dell'IMU.

Pongo ora un problema che può sembrare limitato a livello locale, ma è abbastanza importante e riguarda i comuni terremotati dell'Emilia-Romagna. Non si hanno ancora notizie sulla compensazione del 2013 dell'IMU degli immobili inagibili di quei territori, così come avvenne nel 2012. Questo potrebbe comportare il dissesto di 54 Comuni del cratere sismico dell'Emilia-Romagna, e non certo per responsabilità di quegli amministratori che non avevano aumentato il gettito e non avevano fatto nient'altro che applicare le stesse condizioni di entrata. Ho letto le tabelle e i conti tornano al centesimo tra Fondo di solidarietà, in entrata e in uscita, e il gettito IMU, se ci sarà di nuovo la compensazione degli inagibili derivante da accertamenti di inagibilità a causa del sisma.

DANIELE MARANTELLI. Ringrazio il sottosegretario Bocci. Credo anch'io, come altri, che la crisi economica abbia obiettivamente rallentato anche il processo di attuazione del federalismo fiscale, sul quale credo di avere qualche pessimismo in più rispetto al giudizio abbastanza ottimista che mi è parso di cogliere. Tuttavia, è oggettivo che questa crisi ha diminuito le risorse per gli enti locali. Questo è un dato naturalmente condivisibile che registriamo.

Per questa ragione mi piacerebbe avere una valutazione — che non era contenuta nella relazione, ma conosco il sottosegretario Bocci da tempo e so che è sensibile a questi temi — e una sua opinione in ordine al fatto che è stato disatteso, per esempio, il decreto sulle sanzioni. Credo che sarebbe utile conoscere un giudizio anche da parte del Governo, perché tanto più in una condizione di difficoltà è bene essere equanimi e rigorosi. Ritengo che il criterio del rigore, insieme a quello del-

l'autonomia e della responsabilità, sia alla base della discussione che stiamo svolgendo.

PRESIDENTE. Vorrei porre una questione che non è stata toccata, che riguarda i piccoli comuni o meglio il percorso o la prospettiva relativamente al discorso delle unioni e delle fusioni. Nel corso di questi anni si è tentato più volte di incentivare le unioni e si è più volte discusso, anche in modo un po' demagogico, sull'opportunità di raggiungere dimensioni ottimali, standard, rispetto alla possibilità di erogare i servizi.

Il Ministro Delrio, nell'audizione della settimana scorsa, ha parlato di un dimensionamento ottimale, facendo riferimento ai fabbisogni standard calcolati e già disponibili, attorno alla fascia di 10.000 abitanti. Proprio in queste settimane alcuni comuni hanno affrontato i referendum su questi aspetti e sappiamo quanto sia difficile il passaggio politico di accettare e di promuovere una fusione.

Il Ministero dell'interno come vede, in prospettiva, questa vicenda? Quella degli incentivi e dei premi o delle sanzioni — quando sono effettivamente conseguenti e credibili, perché se tutto finisce nel nulla non ci crede più nessuno — quanto può essere una strada, coordinata con il federalismo fiscale e quindi con l'adozione di fabbisogni e costi standard, su cui indurre i piccoli comuni a cercare forme di fusione per garantire la possibilità di dare risposte efficienti ed efficaci ai bisogni dei cittadini?

Questo è un tema che, secondo me, prima o poi ci ritroveremo lungo il cammino.

GIANPIERO BOCCI, *Sottosegretario di Stato all'Interno*. Signor Presidente, comincio rispondendo alle sue considerazioni. Il nostro orientamento è quello di investire su elementi di innovazione. Crediamo che questa sia una materia in cui si può costruire un quadro con degli elementi di novità interessanti. Tra questi, l'istituto della fusione, per quanto ci riguarda, è un elemento di grande interesse.

In queste ore, noi stiamo presentando, su taluni provvedimenti, alcuni emendamenti per rafforzare il capitolo dei fondi a favore delle fusioni. Personalmente ritengo che la fusione sia un elemento di innovazione serio, molto più delle unioni. Devo dire che inizia a esserci nel Paese un forte interesse verso questo strumento. Potrei citare al riguardo alcune realtà delle Marche, della Toscana, dell'Emilia-Romagna, della Lombardia.

Credo che questo sia un istituto che va incentivato; può funzionare e sta iniziando a funzionare, a patto che non prendiamo in giro i comuni. I comuni che fanno una scelta di questo tipo intanto si sottopongono al giudizio degli elettori attraverso un referendum; dopodiché, comunque assumono atteggiamenti coraggiosi perché vanno oltre la conservazione dell'esistente, ma affrontano tutte le difficoltà che si verificano in questi casi.

C'è una norma che prevede dei benefici, ma è una norma che non ha una capienza tale che può sopportare un processo vero di questo tipo. Quindi, alla luce anche delle richieste che ci sono pervenute e delle iniziative in corso sul territorio, noi abbiamo proposto di rafforzare notevolmente quel capitolo, di scommettere molto sullo strumento della fusione perché lo consideriamo un elemento molto importante.

Da questo punto di vista ci sono alcune difficoltà che vanno superate. Ad esempio, abbiamo anche situazioni dove i comuni hanno manifestato la volontà di procedere alla fusione e si è svolto anche un referendum, però la normativa regionale non sempre è di aiuto a questo processo. Credo che, da questo punto di vista, dovremo fare uno sforzo, anche in base alle nostre competenze, per consentire un « trattamento » omogeneo, in modo che di fronte alla volontà di amministrazioni comunali, ma soprattutto di fronte a risultati referendari che, nella stragrande maggioranza dei casi, sono risultati consistenti, il processo sia sicuramente favorito.

A questo si collega il ragionamento dei premi e delle sanzioni. Non si intende che si debba sanzionare a tutti i costi chi non

sta dentro un processo di questo tipo, ma è chiaro che se noi vogliamo modernizzare questo Paese e ridisegnare le articolazioni sul territorio è necessario far leva su un sistema che sostanzialmente premia chi va in una direzione rispetto a chi non lo fa.

Vorrei allacciarmi alla considerazione sul dissesto guidato. I numeri sono ancora pochi, però riguardano città importanti (Alessandria, Castiglion Fiorentino), realtà che hanno fatto ricorso all'istituto del dissesto guidato. A mio parere, questa è una strada importante, è un'opportunità, perché in una situazione di grande difficoltà degli enti locali, che ci sia la possibilità, da parte degli enti locali stessi, di utilizzare un percorso dove sostanzialmente l'amministrazione centrale non si mette a giudicare severamente l'amministrazione locale ma, se ci sono le condizioni, la accompagna verso un percorso di recupero delle condizioni di equilibrio finanziario, secondo me è un istituto utile agli enti locali, ma anche al sistema nel suo insieme.

Da questo punto di vista, con una Commissione istituita presso il Ministero dell'interno, abbiamo affrontato, anche nelle ultime settimane, casi di comuni molto importanti, non solo attraverso questo istituto ma anche attraverso altri istituti. Alla fine, in un rapporto di collaborazione che sostanzialmente risponde al principio di leale collaborazione tra attori dello Stato, credo che siamo riusciti da un lato ad essere rigorosi nell'imporre alcune scelte e alcune condizioni, quindi la necessità da parte dell'ente locale di essere coerente rispetto a questa strada, e dall'altro lato ad avviare un confronto non tra parti diverse ma tra parti che concorrono insieme a conseguire gli obiettivi che prima ho ricordato nella mia relazione.

Al 31 dicembre potremmo fare un bilancio di questo istituto, sia in termini di quantità sia in termini di alcune riflessioni, e potremmo integrare la relazione e trasmettere un quadro complessivo rispetto alle questioni che sono state poste alla Commissione stessa.

La vicenda dell'Emilia-Romagna è simile a quella che riguarderà la Sardegna



dopo gli ultimi eventi. Dove si sono verificati eventi calamitosi ed emergenze è inevitabile che si creino i problemi che prima venivano ricordati. Da questo punto di vista, però, c'è l'ordinanza della protezione civile, ma ci sono soprattutto le decisioni degli enti locali sulle ordinanze di agibilità o non agibilità degli immobili. Naturalmente, laddove c'è una realtà comunale che ha condizioni di inagibilità abbastanza consistenti, come nel caso che prima veniva ricordato, è chiaro che si va fuori dal ragionamento ordinario.

VINCENZO GIBIINO. Vorrei esprimere solo una considerazione e una preoccupazione. Dovremmo adottare queste note metodologiche sui fabbisogni standard di comuni e province. Nella sua relazione, signor sottosegretario, ci ha parlato di fondi che — si presume — non saranno capienti e di problemi di riequilibrio tra finanza derivata, tra somme che sono state trasferite in più o in meno nei comuni. Si pone poi il problema delle province che non ci saranno più, quindi funzioni da riassegnare e costi da ripartire. C'è l'idea che comunque dobbiamo ridisegnare l'Italia, anche in termini di macroregioni, per usare una parola troppo abusata, però bisognerà ridisegnare in parte la funzione delle regioni, i servizi erogati, i costi.

Oggi dalle sue parole percepiamo l'utilità dello strumento della fusione, ma anche una sensibilità del territorio che va verso le fusioni piuttosto che verso le unioni. Comincio quindi a nutrire qualche preoccupazione che il lavoro che è stato sin qui svolto sui fabbisogni standard, che è peraltro riferito ai dati 2009: non si tratta neanche più di un valore finanziario — se non quale valore indicativo — sul quale, in base a quanto stabilito dalla legge di stabilità per il 2014, ne stiamo destinando il 10 per cento alla ripartizione tra gli enti, rischiando che diventi per certi versi un valore obsoleto, e contemporaneamente non sia nemmeno indicativo.

Ci sarà, nei prossimi mesi e nei prossimi anni, un'evoluzione necessaria, che porta tutto questo lavoro che stiamo facendo quasi alla inapplicabilità. La mia

non è una domanda, forse è una considerazione, anzi sottolineo una preoccupazione. Tuttavia, ritengo che tutto questo vada fatto e che l'Italia ne abbia bisogno, poiché siamo in assoluto ritardo.

La mia preoccupazione è come possiamo conciliare tutto ciò che dobbiamo fare e che è necessario con l'applicazione di queste note metodologiche e come possiamo far combaciare l'idea di un'Italia che vogliamo ridefinire con le esigenze di cassa, con cui i comuni e gli enti locali quotidianamente si devono confrontare per l'erogazione dei servizi al cittadino, il quale potrà anche compiacersi di una nuova visione programmatica dell'Italia, ma intanto reclama servizi come lo scuolabus, la raccolta dei rifiuti e via dicendo.

GIOVANNI PAGLIA. Porrò una breve domanda. Immagino che voi avrete una mappatura che comprende le fusioni, le unioni dei comuni, che mostra come sta evolvendo il quadro. Mi chiedo — e adesso chiedo a lei e allargo il quesito alla Commissione — se non c'è l'impressione, soprattutto rispetto alle unioni dei comuni, che rischino di diventare un'istituzione di cui non si capisce esattamente la funzione.

Da un lato, questa scelta può essere limitante rispetto a processi di fusione, perché viene preferita pur avendo dei profili di razionalità interni molto più forti (personalmente dubito anche del fatto che comporti delle riduzioni di costo, anzi sul medio periodo secondo me porta a un aumento di costi) e perché, in secondo luogo, c'è il tema delle province, che a loro volta si appresterebbero a diventare enti di secondo livello.

L'unione dei comuni rischia, da un lato, di essere da impedimento a quello che sarebbe un processo necessario, quello della fusione fra comuni, e dall'altro è un ente di secondo livello che sta a cavallo di un altro ente di secondo livello. Non rischiamo di produrre un'irrazionalità complessiva del sistema attraverso uno strumento che viene tanto decantato come positivo? Francamente non riesco a capirne le ragioni, anche avendone sperimentato l'utilizzo.

GIANPIERO BOCCI, *Sottosegretario di Stato all'Interno*. Rispetto agli ultimi due interventi potrei esprimere solo elementi di condivisione, però vorrei aggiungere qualche precisazione. Come Ministero dell'interno abbiamo preso atto che l'istituto sta interessando il territorio. Rispetto a una situazione poco rilevante, anzi fino a poco tempo fa non percepita nemmeno, negli ultimi tempi c'è un'accelerazione in tante realtà.

Sono convinto che se si agisce per incentivarlo seriamente, questo è un fenomeno che potrebbe benissimo rappresentare la novità in questa stagione. In giro c'è interesse e non ci sono più nemmeno le contrapposizioni di una volta rispetto alla carenza di servizi, all'incapacità di assicurare il trasporto, i servizi più elementari. Andare incontro a qualcosa di diverso non è più un tabù. Vi è un'attrazione per questo istituto. Lo vediamo, non è nemmeno qualcosa che si verifica soltanto in una o due regioni, ma almeno dal Centro verso il Nord dell'Italia l'istituto sta interessando molte amministrazioni comunali.

È chiaro che se ci si crede, come io ritengo che valga la pena di fare, bisogna prevedere delle risorse perché sono processi che vanno incentivati. Non entro nella vicenda delle unioni perché al riguardo ci sono atti anche del Governo; questa resta una mia personale valutazione, ma anche del Ministero, che nelle ultime due o tre settimane ha assunto una serie di iniziative a favore delle fusioni. È chiaro che, se c'è un nuovo disegno, come quello che prima veniva ricordato, ci si chiede cosa accade delle unioni se le province diventano enti di secondo livello. La domanda sulle unioni, che ho sentito anche oggi in questa Commissione, è una domanda legittima.

GAETANO PIEPOLI. Nell'introduzione del sottosegretario mi pare che emerga, sia pur sullo sfondo, che la frattura territoriale si ripropone anche su questi temi. Temo che il Mezzogiorno sia largamente assente. Siccome vengo dalla Puglia, vorrei sapere se questa è una circostanza che vi

preoccupa o no e che cosa si pensa di fare al riguardo.

Il paradosso dell'effetto capovolto dell'innovazione può essere che anziché ricucire noi rischiamo di moltiplicare la frantumazione territoriale, se non ci sono meccanismi o comunque se non viene considerata una priorità portare, sia pur con strumenti diversi, il Paese nel suo complesso in questa dimensione di innovazione.

Diversamente il paradosso finale è che, appunto, anziché ricucire noi rompiamo definitivamente, perché la forza di resistenza anche per l'inerzia storica rispetto a questi strumenti rischia di essere metabolizzata con una sorta di rassegnazione. Il rischio è che avremo non due velocità, ma due approcci completamente diversi rispetto alle unità sociali del Paese.

Credo che questo sia un costo che non ci possiamo più permettere, altrimenti significa sancire non i Forconi, ma la definitiva vittoria del populismo.

GIANPIERO BOCCI, *Sottosegretario di Stato per l'Interno*. Condivido le preoccupazioni dell'onorevole Piepoli, che sono anche le nostre.

Se la Commissione è interessata possiamo far avere un quadro rispetto ai dissesti degli enti locali. Credo che sia interessante, proprio alla luce delle sue considerazioni.

C'è preoccupazione, perché tantissimi problemi relativi al dissesto e quindi alla necessità di assumere decisioni riguardano comuni del Mezzogiorno, anche grandi comuni.

Posso però dire che questo sforzo di rientrare dentro i parametri e di stare in quel rapporto che prima ricordavo inizia a dare dei risultati a mio parere abbastanza significativi, con alcune realtà dove c'è anche un cambio di marcia culturale.

Magari nella relazione che faremo pervenire alla Commissione sul dissesto guidato, inseriremo, oltre l'elenco dei comuni, quindi le quantità del fenomeno, anche alcune dinamiche che stanno dentro qualche novità dell'ultimo periodo.

Credo che sia utile, anche a fronte delle preoccupazioni legittime che ho ascoltato.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Bocci, ricordando l'impegno per questa relazione. Credo che fare una fotografia al 31 dicembre di queste situazioni, come dissesto, dissesto guidato, e anche delle procedure di fusione o unione *in itinere* rappresenti uno spaccato che, anche sotto il profilo geografico (mi riferisco alle preoccupazioni espresse che, sebbene per punti di vista diversi, credo siano condivisibili), potrebbe offrire a questa

Commissione la possibilità di fare ulteriori valutazioni e approfondimenti su questi aspetti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 10.30.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

---

*Licenziato per la stampa  
il 6 marzo 2014.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00



\*17STC0002750\*