al governo del territorio e della mobilità territoriale. Tuttavia, su queste aggiunte possiamo ragionare.

Su ognuna di queste funzioni vanno definiti i livelli essenziali delle prestazioni, cioè l'essenza fondamentale da garantire a tutti, che devono essere sostanzialmente e totalmente finanziati dallo Stato. Questo è il meccanismo base di un federalismo che supera le divaricazioni.

Successivamente, ci potranno essere aggiunte e ulteriori qualificazioni che faranno parte di un ragionamento rientrante nelle autonomie e nella responsabilità dei livelli territoriali regionali e locali. Tutto ciò rappresenta uno dei punti fondamentali.

Altrettanto importante è la definizione dei costi standard, per il progressivo allontanamento, come lei ha detto, dalla spesa storica. Sotto questo profilo, occorre compiere un'accelerazione molto forte. Non può farsi il riparto delle risorse e poi decidere di andare a vedere quali saranno i costi standard, magari uno o due anni dopo.

So che si tratta di un processo complesso e so anche che, a mio avviso sbagliando, il Governo ha cancellato la Commissione tecnica per la spesa pubblica, che era lo strumento che poteva (lo aveva già fatto per cinque settori) andare a vedere le grandi differenze esistenti nella spesa pubblica, le grandi differenze dei costi, anche a parità di servizi erogati, quando non si parla addirittura di costi maggiori per servizi inferiori.

L'istruzione di un bambino, in Sicilia, costa di mediamente di più rispetto all'istruzione di un bambino in Lombardia o in Emilia-Romagna, pur sapendo che il livello dei servizi scolastici erogati è assolutamente inferiore.

Ritengo inoltre – e chiedo un chiarimento in proposito – che lei, signor Ministro, non abbia specificato assolutamente chi è il soggetto che gestisce la perequazione. Troviamo fondamentale che la perequazione venga gestita dallo Stato, attraverso un fondo nazionale. Non può essere una sorta di passaggio, di elargizione dalla regione più ricca a quella più povera.

La perequazione può funzionare tra Stato e regioni e anche fra Stato e città metropolitane, come lei ha ricordato. La perequazione interna alla regione, per i comuni, può essere invece gestita dalla regione stessa. Credo che tutto ciò rappresenti un'occasione importante per parlare proprio dei princìpi.

Per terminare velocemente l'intervento, aggiungo solo a un argomento su cui lei ha solo fatto un cenno, mentre io vorrei che fosse più esplicito. Il tema del federalismo, oltre che al tema dei servizi, dei costi standard e delle funzioni, è strettamente collegato anche con l'assetto istituzionale che vogliamo creare nel nostro Paese.

Quindi, è determinante che il federalismo sia collegato con la riforma istituzionale, ossia con la Carta delle autonomie. I due atti devono andare sostanzialmente insieme. Infatti, se vogliamo definire un determinato assetto – e lo vogliamo fare, come Partito Democratico – e vogliamo che questo assetto sia semplificato, che non ci siano duplicazioni, che si realizzino le unioni dei comuni per gestire al meglio i servizi e quant'altro, dobbiamo avere una leva fiscale per l'incentivazione di questi aspetti. Se non predisponiamo una tale leva, è evidente che si tratta di pure dichiarazioni di principio destinate a rimanere tali.

Invito il Governo – e così farà il Partito Democratico – a creare un collegamento stretto tra il tema del federalismo fiscale e quello della Carta delle autonomie.

Da ultimo, voglio ricordare – lei lo ha fatto, ma rafforzo molto il concetto – che la nostra Costituzione non fa riferimento a un federalismo esclusivamente regionale. Anzi, forse il termine federalismo è improprio, perché rappresenta uno Stato che si compone di tanti altri piccoli Stati.

Invece per noi il federalismo significa valorizzazione dei sistemi locali. Così recita esplicitamente l'articolo 119. L'articolo 118 assegna le funzioni amministrative assolutamente e primariamente ai comuni. Quindi, credo che sia indispensabile

tracciare un'autonomia finanziaria dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, sulla base delle funzioni che – torno alla Carta delle autonomie – devono essere attribuite senza sovrapposizioni e con chiarezza ai comuni, all'unione dei comuni, all'area vasta per terminare con le competenze delle regioni.

Mi sembra che il suo quadro sia più sbilanciato sulle regioni. Tuttavia – ripeto – non avendo visto i testi, rimandiamo a un momento successivo questa riflessione.

Credo, quindi, che in via di principio sussistano le condizioni per un confronto vero rispetto al testo che il Partito Democratico presenterà.

Mi auguro che ciò sia veramente possibile, poiché condivido che le riforme istituzionali e costituzionali – concordo, infatti, anche sull'esigenza di partire sul tema della riforma costituzionale – debbano essere un patrimonio non della maggioranza che governa il Paese, bensì in generale delle istituzioni rappresentative e del Paese tutto.

PRESIDENTE. Nel dare la parola al senatore Zeller, ricordo che l'attuazione della legge costituzionale n. 3 del 2001 è stata oggetto di approfondito dibattito in questa Commissione. Abbiamo posto la questione alle Presidenze di Camera e Senato nell'ambito della riforma dei Regolamenti parlamentari.

KARL ZELLER. Anch'io vorrei ringraziare il Ministro Calderoli, che ormai conosciamo da tempo e che ci ha illustrato le linee guida di questa importante riforma del federalismo fiscale. Condividiamo certamente anche i princìpi volti all'introduzione del federalismo competitivo, che ha dato buoni frutti nell'esperienza anche in altri Stati europei.

Ricordo solo l'esperienza della Germania, dove, dopo la seconda guerra mondiale, Bayern e Baden-Württemberg erano le regioni povere della Germania, mentre quelle del nord erano più sviluppate. Ora il rapporto si è capovolto, anche grazie a questi meccanismi del federalismo competitivo vigenti in quel Paese.

Vorrei porre alcune questioni al Ministro. Credo che uno dei passaggi più interessanti sia proprio determinato da un fattore che, fino ad ora, è mancato anche a regioni o province autonome abbastanza avanzate su questa problematica, come le nostre.

Mi riferisco al potere impositivo. Se ho capito bene, con l'introduzione del federalismo fiscale, il Ministro Calderoli ha annunciato anche la possibilità di conferire una certa autonomia non solo sulla spesa, ma anche sulle entrate.

Vorrei capire meglio questo concetto. Credo che sull'IVA sarà molto difficile intervenire, anche dal punto di vista tecnico. Inoltre, essa è disciplinata a livello comunitario. Pertanto, escluderei la facoltà di modificare le aliquote IVA. Restano, allora, soprattutto l'IRES e l'IRPEF. Vorrei che il Ministro mi facesse capire se si pensa di concedere la facoltà di scelta alle regioni, entro un determinato *range* (come avviene oggi, ad esempio, con l'IRAP, che possiamo aumentare, o diminuire, dell'1 per cento).

Le chiedo quindi, signor Ministro, se sta pensando a un modello di questo tipo, che conceda alle regioni la facoltà di modificare le aliquote.

La seconda domanda riguarda le regioni speciali, per le quali si pone un problema tecnico non indifferente. Da noi, la spesa storica, da 15 anni non esiste più.

Da 15 anni, nelle regioni speciali – mi riferisco soprattutto alla Valle d'Aosta, al Trentino-Alto Adige, a Trento e Bolzano – seguiamo un modello slegato dalla spesa storica e legato esclusivamente alle entrate.

Tratteniamo il 90 per cento delle entrate e il nostro concetto è sempre stato quello di voler pagare tutti i servizi, anche quelli statali, con questi proventi, come è giusto che sia. Non vogliamo vivere sulle spalle di altre regioni.

In applicazione di questo modello, abbiamo abrogato ad esempio l'ANAS. Lo Stato non ci dà un euro per le strade statali e paghiamo tutto noi. Già questo, in un certo modo, rappresenta un contributo

di solidarietà, giacché sulla strada statale verso il confine non viaggiano solo i sudtirolesi, ma anche altri.

Per di più, ci troviamo al momento in una situazione abbastanza imbarazzante: sebbene in linea di principio ci tocchi il 90 per cento delle entrate, di fatto, in base al patto di stabilità, non incameriamo più tale percentuale perché, ormai da dieci anni, il Governo ci fa presente che, nonostante il diritto ad avere questi soldi, non possiamo tuttavia spenderli, perché anche noi dobbiamo applicare il criterio della spesa storica. Siamo abbastanza consapevoli del fatto che questi centinaia di milioni di euro non spesi, anche se nostri di diritto, lo Stato non ce li restituirà mai più. Per cui, il fondo di solidarietà, o il fondo di perequazione, dovranno tenere conto di questo dettaglio. Diversamente, si applicherebbero due volte i contributi di solidarietà.

In definitiva, il nostro meccanismo è totalmente diverso da quello delle regioni ordinarie. Il nostro modello potrebbe prevedere, sussistendo il diritto al 90 per cento delle entrate, anche l'onere della delega sulle agenzie fiscali. Non è molto giusto, infatti, che lo Stato « faccia il lavoro sporco », diciamo così, incassando dai cittadini fondi che noi, poi, spenderemo.

Siamo disponibili a ridiscutere questo meccanismo un poco assurdo, secondo cui lo Stato incassa e poi versa alle regioni autonome e a statuto speciale il 90 per cento. Sarebbe più logico fare l'inverso: ci prendiamo l'onere di andare a chiedere questi fondi ai nostri cittadini, per poi versare la parte dovuta allo Stato. Vorrei capire meglio se il nuovo approccio al patto di stabilità e al fondo di perequazione tiene dovuto conto di tutto ciò.

Credo, peraltro, che sarà difficile modificare la percentuale del 90 per cento, in quanto essa è contenuta nello statuto ed è norma internazionalmente concordata.

GIUSEPPE ASTORE. Non voglio ripetere le cose dette egregiamente dai colleghi, ringrazio anch'io il Ministro e sono lieto del clima che egli ha portato in questa Commissione: un clima disteso, di collaborazione, che spero possa continuare.

Lamento, però, la mancanza del testo: non credo che lo debbano avere prima le regioni e dopo il Parlamento. Credo che il testo dovrebbe essere reso disponibile almeno contemporaneamente.

Possiamo applaudire al recupero del dialogo: dobbiamo superare i luoghi comuni che ci hanno guidato negli ultimi 4-5 anni. Se intendiamo realizzare una riforma condivisa, culturalmente dobbiamo abbandonare tutte le incomprensioni. Il « sud parassita », o altri luoghi comuni che abbiamo sentito negli anni passati, devono essere assolutamente superati. Siamo tutti convinti che il federalismo, inteso nel senso di cui dirò, sia pur brevemente, possa rappresentare la soluzione migliore – come lei, signor Ministro, ha sostenuto – per una grande riforma.

Personalmente propendo per uno Stato delle autonomie e non ho capito, caro Ministro, se lei pensa alle regioni-Stato (anche questi sono luoghi comuni, parole magiche) oppure al grande disegno che i nostri padri costituenti avevano individuato nella pari dignità dei livelli di potere: comuni, regioni e Stato.

Tendo a preferire quest'ultimo, in quanto ritengo che il neo centralismo regionale rappresenti un fatto tra i più negativi ai quali abbiamo assistito in questi ultimi anni. Ci siamo lamentati tutti del centralismo statale, giustamente, perché si andava a fare amministrazione attiva fin nelle piccole realtà; tuttavia, dato che conosco bene le regioni, avendo fatto l'amministratore regionale per undici anni e avendo lottato per trasferire tutto alle autonomie locali, cioè ai centri decisionali più vicini alla gente, le posso assicurare che le regioni, oggi, non fanno altro che appalti e amministrazione, dedicando solo poche leggi alla fissazione dei diritti dei cittadini. Il mio è, pertanto, un invito alla cautela !

Qualcuno ha citato lo studio SVIMEZ del 2008. Andandolo ad analizzare bene, si trova che quei luoghi comuni sono oramai caduti: Berlusconi si impegnava, nel 2001,

a dare il 45 per cento delle spese, mentre è stato dato il 35; nel sud è aumentato vertiginosamente il prelievo fiscale, mentre nel nord è diminuito. Seppure non stia facendo altro che elencare alcune verità, penso che tutti noi, invece, dobbiamo abbandonare gli atteggiamenti di divisione e di lotta che, in passato, qualcuno ha predicato e dobbiamo, nell'ambito delle autonomie territoriali, recuperare un'idea di Nazione e di Stato. Questo è, per noi, il federalismo. Diversamente, sarebbe forse preferibile non iniziare neppure certi discorsi.

Nell'ambito di questa premessa – ci sarà tempo per approfondire – dico con chiarezza che non accetteremo mai una secessione di fatto. Accetteremo invece di inserire diverse parti della legge sulla responsabilizzazione delle amministrazioni. Ho dichiarato questa posizione a Garavaglia, con cui tante volte abbiamo discusso, che porterò addirittura in Molise fra 20-30 giorni allo scopo di aprire un dibattito in proposito. Noi del sud ci dobbiamo preparare, culturalmente, per metterci al passo con voi del nord, che già da tanti anni avete affrontato questo problema.

Questo è lo snodo del federalismo: nell'ambito di perequazioni serie, l'amministratore che sbaglia deve pagare. Non possiamo ammettere le pagliacciate che abbiamo visto ultimamente ! In Parlamento, lo scorso anno, abbiamo lottato per ottenere che le regioni che sbagliavano sulla sanità fossero commissariate dall'esterno, anche per umiliare certi amministratori. Oggi invece, con il decreto n. 112, vediamo che i presidenti di regione commissariano addirittura se stessi ! In questo caso non c'entra il Lazio, il Molise, o la Campania, quanto, piuttosto, un concetto di fondo: senza puntare molto sulla responsabilizzazione degli amministratori, non creeremo alcun federalismo solidale.

Passo velocemente ad un altro argomento. Occorre definire bene gli standard dei servizi. Dico ai miei amici del nord che non si può trattare di standard fissati al ribasso, bensì di livello tale da conferire dignità a tutti cittadini italiani. Una sorta dei LEA della sanità.

Mi meraviglia che lei, signor Ministro, si lamenti che negli ultimi anni sia raddoppiato il fondo sulla sanità. È raddoppiato, perché era insufficiente ! Oggi siamo, mi pare di ricordare, al 6,7 per cento, che rappresenta la percentuale più bassa di tutta Europa, pur avendo un sistema sanitario efficiente (nonostante sia diventato anche campo d'azione della malavita, dal nord al sud). Ecco perché parlo di servizi essenziali uniformi.

Le pongo anche un altro problema, signor Ministro, sulle regioni a statuto speciale. Dobbiamo essere seri e sereni: non possiamo creare regioni di serie A e di serie B. Rivediamole, nel rispetto della loro storia: se lei controlla – so che lo fa – vedrà bene che una provincia di 400.000 abitanti spende, nella sanità, il doppio o il triplo di una regione avente lo stesso numero di abitanti. Lo ripeto: nel rispetto della storia per cui le regioni a statuto speciale sono nate, queste ultime devono essere riviste.

Infine, nella divisione del fondo (che deve essere certamente verticale), poniamo come punto essenziale la necessità di una gestione da parte dello Stato. Credo che vadano inventate e scritte regole serie in proposito. Avendo fatto l'assessore alla sanità per cinque anni (e anche il coordinatore degli assessori d'Italia per un certo periodo), affermo che non è possibile che una coperta così corta venga tirata dal lato delle regioni forti, di chi ha più alleanze e quant'altro. Mi spiego chiaramente: nelle sue Prealpi un servizio sanitario costa quanto, se non di più, non costi nelle montagne del mio Molise. Quindi bisogna inventare, studiare meccanismi oggettivi di riparto, altrimenti la parte del leone la faranno sempre le regioni più forti. Tutto ciò premesso, andiamo avanti: partiamo e collaboriamo ! Il dialogo deve essere assolutamente riscoperto, al di là degli episodi che sono avvenuti in questi due o tre mesi di legislatura.

LUCIANO PIZZETTI. Signor Ministro, la ringrazio e le faccio subito richiesta, per rispetto degli impegni che lei si è giustamente assunto, ma anche per rispetto alla Commissione e al Parlamento, di far pervenire giovedì, contestualmente alla consegna in Conferenza unificata, il documento anche ai membri di questa Commissione, in modo da poter entrare con più rapidità e solerzia nella discussione di merito.

L'esposizione che lei ha fatto accoglie molte delle nostre impostazioni. Dunque, giudichiamo importante il lavoro che è stato svolto a partire dal momento in cui si riformò il Titolo V della Costituzione.

L'attuazione del Titolo V rappresenta anche l'attuale punto di partenza, a Costituzione invariata, in un contesto che anche lei, giustamente, ha definito e che richiama ulteriori processi di riforma, in questo caso costituzionali, in relazione alle funzioni e agli organi come il Senato e quant'altro.

In breve, le dico che non siamo interessati dai « giri di valzer » indotti dalle polemiche quotidiane. Contrasteremo con vigore ciò che riterremo *vulnus* del funzionamento degli organismi parlamentari nelle sue relazioni col Paese. Mi riferisco a ciò che è accaduto sul tema della giustizia nonché ad alcune uscite massimaliste di qualche suo collega di Governo. Ma, allo stesso tempo, contribuiremo a definire una nuova forma di Stato. Dunque, per noi, non esistono subordinate: lavoreremo intensamente perché si addivenga all'attuazione del Titolo V e, quindi, alla definizione del federalismo fiscale. Senza subordinate, perché valutiamo tale attuazione come un interesse essenziale del Paese. Sugli interessi prioritari del Paese non si fa « melina ». Ciò che conta è procedere, in quanto riteniamo che responsabilità, equità e unità siano i presupposti di un'azione volta all'attuazione del Titolo V e anche perché pensiamo che il federalismo fiscale rappresenti l'antidoto reale a rischi latenti di divisione del Paese.

Non ci interessa tanto disquisire sul dialogo, cioè su un termine molto vago e che lascia il tempo che trova. Auspichiamo invece che avvenga un confronto reale e realistico sulle cose che si possono ragionevolmente fare, all'interno di una cultura costituente, per procedere per davvero nella direzione che ci si è prefissati.

Ho apprezzato un punto essenziale. Nel suo ragionamento, se ho ben capito, lei parte non dalle risorse da trattenere, bensì dai servizi da erogare. Questo è il presupposto per assicurare eguali diritti di cittadinanza, che è il tema per noi fondamentale.

Ecco perché il punto saliente è rappresentato dai livelli essenziali e non dai livelli minimi. Su questo dovremo discutere, entrare maggiormente nel merito e lo potremo fare quando saremo anche a conoscenza del testo che lei ha predisposto.

Lei muove, giustamente, dalla spesa storica per passare ai costi standard: questo è l'altro tratto essenziale che condividiamo, ma anche qui con un presupposto: occorre definire competenze e funzioni, cioè capire « chi fa che cosa », in relazione alle funzioni di regioni ed enti locali. Si tratta di un ulteriore aspetto che va posto al centro della discussione, per ben comprendere, nell'ambito dell'autonomia d'entrata, quali siano poi i meccanismi regolatori nonché per affrontare bene il tema della compartecipazione ai tributi propri. Quest'ultimo lo si può affrontare solo quando si conoscono con chiarezza le funzioni di competenza.

Sul tema della perequazione, ho apprezzato il fatto che tutte le regioni, comprese le regioni a statuto speciale, compartecipino alla forma perequativa. Si tratta di discutere sul tema « verticale e orizzontale », sia in ambito statale che in ambito regionale. Ritengo che il sistema cosiddetto « verticale », forse, garantisca maggiormente un eguale diritto. Il sistema « orizzontale », forse, dipende dai giudizi che le regioni più ricche possono dare nei confronti del comportamento tenuto da altre realtà. Quello che mi interessa, soprattutto, è che si tratti di una forma premiale. Da questo lato è importante capire, monitorare, tramite la costituzione di un'agenzia indipendente che possa aiu-

tarci in questo percorso e, nel suo divenire, essere momento di riferimento essenziale per andare (nei tempi che, in parte lei stesso preconizzava, in parte il Parlamento definirà) a un'azione di accompagnamento che renda utile il quadro operativo che stiamo componendo. Naturalmente non pensiamo che la questione si esaurisca nella forma bicefala « Stato e regioni »: c'è molto di più. Su questo occorre, secondo me, sviluppare ulteriormente una nostra valutazione.

Vengo dalla Lombardia ed ero nel consiglio regionale lombardo. Ho concorso alla predisposizione del testo per l'attuazione dell'articolo 116 sul federalismo differenziato, a geometrie variabili, o comunque lo si voglia chiamare. Riteniamo che su questo tema si debba prestare una particolare attenzione, poiché si tratta di un aspetto importante dell'acquisizione compiuta di un sistema a carattere federale, che muove proprio dal tema della fiscalità.

Infine, tutto ciò che abbiamo detto si regge se abbiamo chiaro un meccanismo sussidiario. Il tema della sussidiarietà, nell'affrontare questa materia, è per noi fondamentale.

Sono questi i concetti che non abbiamo sentito dalla sua esposizione. Non so se saranno presenti nel testo, ma sono in ogni caso temi a noi cari, sui quali intendiamo sviluppare la nostra iniziativa, anche muovendo dal testo che presenteremo e con il quale ci confronteremo anche con lei e col Governo.

Mi ha fatto molto piacere, seppur fuori tempo massimo, sentire da lei la stessa valutazione sull'intervento a carico dell'ICI che, inascoltati, abbiamo ripetuto nell'Aula del Parlamento in tutti questi giorni: un controsenso rispetto alle cose di cui stiamo discutendo in questa Commissione.

LORENZO RIA. L'onorevole Ministro mi scuserà se inizio, un po' tra il serio e il faceto, questa mia riflessione con un riferimento, forse un tantino polemico, all'attualità politica. Il Ministro Calderoli, di cui peraltro è riconosciuta la vivace intelligenza, sa bene che sarebbe assai facile per un deputato del sud, su un tema tanto complesso e controverso come il federalismo fiscale, sottrarre al Ministro stesso oggi la scena, non puntando un ditino, bensì piazzando uno sberleffo arguto e colto nello stile di Pirandello, di Sciascia o di Eduardo, capace di segnare la differenza tra chi conosce il valore delle istituzioni e chi, invece, le confonde con una rozza manifestazione di avanspettacolo.

Detto questo, gli innegabili passi avanti, anche in termini di equilibrio, di prudenza e di competenza, fatti dal Ministro Calderoli in pochi mesi sul tema del federalismo, testimoniano che temi come questo maturano e cambiano fortemente chi ha il dovere e la responsabilità di affrontarli. Del resto, il federalismo e le sue tecniche non sono un dato di scienza esatta, bensì, all'opposto, un dato altamente opinabile e politico. I conti e le prospettive stesse del federalismo cambiano completamente di senso, ad esempio, se i redditi si prevede di tassarli in base al principio della residenza del percettore, oppure in base al principio opposto del luogo in cui il reddito si produce.

Non sarà sfuggito a nessuno, tanto meno al Ministro Calderoli, una sintomatica osservazione del Ministro Tremonti, risalente a qualche giorno fa. Secondo il Ministro dell'economia e delle finanze, il nostro Paese diventerà una vera Nazione non quando sarà in grado di varare riforme costituzionali e istituzionali condivise, bensì quando sarà capace di convenire, senza dividersi, senza più guerre di religione, su alcuni dati tecnici, cifre, misure e percentuali significative, fondamentali per l'importanza di qualsiasi riforma. Tutti oggi vedono che tra maggioranza e opposizione esiste un totale contrasto sull'esistenza e sull'entità del cosiddetto « tesoretto ». Anzi, oggi vediamo che questo contrasto è palese anche all'interno della maggioranza. Tutti oggi vedono anche come l'intera opposizione ritenga « taroccate » le previsioni sul fabbisogno statale per l'anno in corso e come, conseguentemente, le misure correttive urgenti e le

stime del Documento di programmazione economica e finanziaria siano errate e, secondo noi, dannose per il Paese.

In situazioni come questa, nelle quali maggioranza e minoranza non concordano neppure sui numeri, certi ditini alzati e certe reazioni smodate a una bocciatura, peraltro ad opera di professori del nord, possono senz'altro far venire alla mente la cosiddetta sindrome del federalismo belga, a cui pure oggi è stato fatto riferimento. Eppure, soprattutto in un contesto come questo, l'evoluzione dell'approccio del Ministro Calderoli, sul tema del federalismo fiscale, appare apprezzabile. Intendo dire che è apprezzabile la tendenza che egli manifesta nel proporre soluzioni via via sempre più realistiche, responsabili, capaci di disincagliare il sistema dalle sue contraddizioni, indirizzandole verso scelte di responsabilità e sempre maggiore responsabilizzazione.

È importante che il Ministro, lo hanno sottolineato i colleghi del Partito Democratico, diversamente dal metodo proposto dalla regione Lombardia, non abbia scelto preventivamente e puntualmente « quanto e cosa » debba restare nelle tasche delle regioni. È importante che si sia convinto che il « quanto e cosa » sarà il risultato del federalismo, la sua qualità e non la sua premessa.

È anche importante che il Ministro abbia già indicato i primi tre elementi costitutivi dei cosiddetti diritti civili e sociali (assistenza, sanità, e istruzione) per i quali assicurare, con i meccanismi della perequazione, i livelli essenziali delle prestazioni. Sono tre, per ora, ma non vi è dubbio che altri se ne devono aggiungere. Penso al trasporto pubblico locale, ma soprattutto al diritto alle reti telematiche, idriche, infrastrutturali e di sistema in generale, che in uno Stato moderno rappresentano uno dei diritti civili primari. È quindi apprezzabile che nell'elaborazione del Ministro siano scomparsi i riferimenti egoistici del testo lombardo e che siano intervenute integrazioni fondamentali sui temi dei diritti civili e sociali. È meno apprezzabile che, della stessa proposta lombarda, il Ministro non abbia colto alcuni aspetti positivi e importanti. Quella proposta prevede meccanismi premiali – ne faceva riferimento Pizzetti poco fa – in favore delle regioni e dei territori che conseguissero obiettivi di qualità. Non penalità, bensì premi. Ciò significa che il federalismo deve partire in via sperimentale (e questo lo ha detto bene anche lei, signor Ministro), indicando alcuni diritti universalmente validi, ma anche obiettivi differenziati in rapporto alle condizioni di partenza di ogni regione e alle possibilità di reale miglioramento degli standard oggetto degli obiettivi assegnati. Questa considerazione ne tira un'altra: la riforma costituzionale e quella del federalismo fiscale vanno insieme.

La riforma elettorale viene logicamente e istituzionalmente dopo.

Il richiamo alla contestualità di riforme costituzionali e federalismo fiscale fa emergere anche alcune grandi contraddizioni. Un vero federalismo deve fondarsi su regole universali, non sulle eccezioni. Qui si pone il tema delle regioni a statuto speciale, che io mi sento di affrontare in termini del tutto innovativi. Le regioni a statuto speciale e le province autonome, oggi, non hanno più ragione di essere. Non siamo più solo noi a dirlo: lo dicono i veneti e tutte le regioni del nord confinanti con le regioni a statuto speciale.

PRESIDENTE. Collega, rischiamo di non riuscire ad ascoltare la replica del Ministro. La invito a concludere.

LORENZO RIA. Intendo concludere facendo riferimento all'altra ambiguità e all'altro elemento di novità che desideravo introdurre. La frammentazione geografica, la dispersività di funzioni e di competenze, la difficoltà di inserirsi in un contesto di comando ordinato ed efficace, pone il problema (lo pongo io, che pure ho presieduto l'Unione delle province italiane) dell'ente provincia, che, così come è oggi, non è più compatibile con il principio di responsabilità imposto dal federalismo fiscale. Quindi sarebbe auspicabile che le attuali province evolvessero in strutture amministrative specializzate sul versante

tecnico e dei servizi, in diretto rapporto con le rispettive regioni, di cui dovrebbero essere i fornitori dei dati di base della programmazione regionale e soprattutto titolari della concreta attività di gestione.

ISIDORO GOTTARDO. La prima considerazione è che parliamo molto di Europa, ma non abbiamo il senso di responsabilità per autocontingentarci, né l'educazione di consentire sempre a tutti i colleghi di parlare. Cosa che, invece, in sede europea avviene regolarmente.

LORENZO RIA. Collega, all'inizio è stato concordato di parlare dieci minuti e io ho parlato appena sei minuti.

ISIDORO GOTTARDO. Mi dispiace, lo dico con molta franchezza. È ovvio che le minoranze e l'opposizione hanno diritto di parlare, ma anche la maggioranza avrebbe uguale diritto. Ringrazio il Ministro, esprimendo anche apprezzamento per la sua relazione. Faccio tuttavia alcune annotazioni di carattere politico riguardo al dialogo. Siccome la sussidiarietà implica, a mio parere, la responsabilità e dal momento che questo dialogo, alla luce di quello che abbiamo già visto in passato, può alla fine tradursi in un nulla di fatto, ritengo che il dialogo stesso debba essere costruito *step by step*. Occorre, cioè, definire quali sono i princìpi ispiratori generali, qual è il metodo condiviso, in modo tale da non trovarsi alla fine senza un risultato. Credo che questo punto sia molto importante.

Una considerazione che qui non ho sentito fare, è il dato di fatto che, a livello europeo, oggi uno dei temi fondamentali (su cui tutti i Paesi stanno costruendo le proprie politiche) è rappresentato dall'assoluta contrarietà dell'Europa, all'interno delle regole sulla concorrenza, a omogeneizzare i livelli fiscali.

Su questo si sono costruite e si stanno costruendo le competizioni, in centro e nord Europa, a cui la Germania, l'Austria, gli altri Paesi si stanno rapidamente adeguando, per poter difendere i propri sistemi produttivi.

Il tema della competizione fra sistemi economico istituzionali, sul livello dei servizi e quant'altro, venne teorizzato da Stoiber, in Baviera, riferendosi al rapporto con gli altri *Länder* tedeschi, con la Repubblica Ceca e con altre realtà. Mi pare un tema completamente assente dalla nostra discussione, tutta rivolta dentro i confini di questo Paese, che è sicuramente articolato, ma poco rivolta a quelle che sono le vere sfide competitive esterne, a cui il nostro Paese deve rivolgersi.

Il tema della specialità, invece, va affrontato anche con esperienze interne. Rispetto alla legge Stammati, ad esempio, il Friuli Venezia Giulia ha scoperto, una volta ricevuta la delega costituzionale sulle autonomie locali, che non c'era una differenza fra nord e sud, bensì c'erano profonde differenze all'interno, fra comuni ben governati in pareggio di bilancio e comuni tradizionalmente in debito di bilancio. Si andava da 700.000 *pro capite*, fino a 180.000 *pro capite*. Quell'autonomia consentì di introdurre una perequazione interna e anche qualche atto di giustizia.

GIANVITTORE VACCARI. Signor presidente, ringrazio il Ministro Calderoli per l'intervento chiaro, pienamente condivisibile e di grande apertura, in vista di un'ampia condivisione sul tema del federalismo.

Apprezzo l'apertura e l'impegno dell'opposizione su questo tema e i suoi giudizi positivi sulla relazione del Ministro Calderoli. Ho sentito l'opposizione dare atto che il Paese (aggiungo io centralista) è diverso, disunito, divaricato, che lo Stato (centralista aggiungo io) ha fallito; ho ascoltato l'opposizione affermare che la risposta a questo problema è il federalismo. Per me, della Lega nord, questa crescita culturale e politica, questa assimilazione delle richieste del Paese è ovviamente ben vista e sono compiaciuto. Chiedo però che, a fronte di questa disponibilità, non si mettano contemporaneamente dei paletti (perequazione verticale sì, perequazione orizzontale no); ini-

ziamo questo percorso mostrando tutti apertura, senza preconcetti e condizionamenti.

Avanzo al Ministro alcune richieste: che lo scivolo di applicazione, giusto come metodo, inizi già dal 2009; che sia applicata una vera autonomia di entrata/spesa; che sia fatta una inequivocabile chiarezza su « chi fa che cosa » e che tali elementi siano fortemente correlati, nell'ambito di un sistema di prelievo fiscale e di distribuzione sussidiario e federale. Auguro al Ministro buon lavoro.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi Giovanelli e Latronico, che consegneranno le loro riflessioni scritte alla presidenza.

Do ora la parola al Ministro per la replica.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per la semplificazione normativa*. Vedrò in questi quattro minuti di sintetizzare, anche se non so se ne avrò la capacità.

Ci tengo, tuttavia, a far passare un concetto: sono convinto – è quello che chiedevo – che non possa esserci una divisione ideologica rispetto ad un problema come il federalismo fiscale. Dobbiamo trovare il sistema per far dialogare il nord e il sud del Paese e le forze politiche devono rappresentare la garanzia che questo dialogo si svolga in maniera corretta e utile per entrambe le aree.

Adesso abbiamo tanti punti sollevati da parte dei commissari e che non sono stati introdotti perché presenti nel documento, ma non come principio di base.

Rispondendo all'osservazione del presidente Pepe, è chiaro che sarà posta la massima attenzione nel muoversi completamente all'interno del dettato costituzionale. Proprio in questo senso, rispetto a ciò che qualcuno ipotizzava nei riguardi del fondo perequativo, mi sembra che l'articolo 119 di dubbi non ne lasci, in relazione a chi abbia in capo il fondo perequativo. Si parte dallo Stato e poi, verticalmente, si scende. Possono esserci valutazioni diverse rispetto al sistema « orizzontale » o « verticale », ma la Costituzione così scrive. Così com'è altrettanto chiara, nel quinto comma dell'articolo 117 sugli interventi speciali, la necessità che, su determinate aree, si debba andare a intervenire in maniera diversa. Tutto ciò viene assolutamente rispettato, proprio per garantire la sostenibilità del progetto.

Venendo al progetto lombardo, che tra l'altro è stato trasversalmente votato da maggioranza e opposizione, credo che si trattasse di un ottimo progetto per la regione Lombardia. Quest'ultima, quindi, forse ha fatto anche bene a proporre un sistema che andava a suo favore. È altrettanto evidente che in tal modo ha aperto una discussione rispetto alle compartecipazioni, fissandone addirittura i livelli, e sulla perequazione. In definitiva, ha aperto un cammino che deve essere affrontato, in questa sede, non in termini di singola regione, bensì di un modello applicabile e flessibile, in grado di essere introdotto da Bolzano a Palermo, che quindi abbia le caratteristiche di una legge nazionale.

Rispondendo a Vitali, è evidente che le norme di coordinamento sono le principali, seppure le meno interessanti, forse, da un punto di vista politico. È proprio sulla base di questo coordinamento che occorre realizzare il sistema. Non condivido il timore riguardo al possibile squilibrio fra regioni ed enti locali. A me sembra che il Titolo V, trattandosi di Costituzione, abbia puntualizzato, descritto e definito le funzioni delle regioni, rimandando poi a una legge ordinaria (che, di fatto, stiamo ancora cercando) l'individuazione delle funzioni degli enti locali.

Quindi, l'abbinamento alla Finanziaria, come collegati di bilancio nella manovra di finanza pubblica, sia per il Codice delle autonomie, sia per il federalismo fiscale, è dovuto alla necessità di far viaggiare questi due aspetti su binari paralleli, avendo anche la fortuna di dover emanare decreti legislativi successivi relativi a una Carta delle autonomie che definisce finalmente « chi fa che cosa ».

Rispondendo sul tema dell'ICI, credo che sia stato veramente un errore di tutti il proporre l'abolizione, anche se è molto popolare il fatto che si abolisca una tassa

che, sostanzialmente, coinvolge quasi tutti i cittadini. C'è stata, anche da parte dell'attuale opposizione, una proposta in questo senso. Ritengo che l'ICI avesse un valore e, forse, giusto con una compartecipazione all'IRPEF sulle persone fisiche e....

ORIANO GIOVANELLI. È nelle sue intenzioni reintrodurre una imposta che faccia riferimento ai patrimoni immobiliari ?

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per la semplificazione normativa*. Più che ai patrimoni, sto valutando se un provvedimento non possa essere riferito piuttosto ai servizi. Tuttavia, proprio partendo dalla difficoltà di trovare soluzioni migliori, non credo che esistano soluzioni di destra o di sinistra. Troviamo insieme la soluzione che abbia la maggior corrispondenza con quanto, poi, il comune gestisce e opera.

È chiaro che resto perplesso davanti a un'IRAP, che va a garantirmi il finanziamento di servizi, come quello della sanità, in capo ad attività di impresa assolutamente non corrispondenti. Se è ragionevole pensare che, nel breve periodo, si possa utilizzare un tributo che comunque assicura un gettito notevole, deve essere poi trovata una soluzione alternativa. Mi spiego meglio: non intendo trasformare un tributo in un altro, bensì sollecitare la creazione, veramente da zero, di quello che riteniamo il tributo più utile. Successivamente saranno presi in considerazione gli aspetti statali, in termini di compartecipazione.

Riguardo alle città metropolitane, credo che il limite per cui non si arriva a una realizzazione risieda nel fatto che si è partiti, giustamente, da alcune città che metropolitane lo erano veramente, per poi continuare ad allargare fino a includere i paesi moderatamente popolosi. Quanto più si cercherà di fare qualcosa in questa direzione, tanto più non si concluderà assolutamente niente, poiché già sussistono le difficoltà relative ai comuni di contorno e alle province. Non dobbiamo aggiungere a tutto ciò anche la voglia di trasformare l'asino in cavallo: esistono ottimi asini, che però – senza voler fare riferimento ad alcuno – non diventeranno mai cavalli .

Sul fondo ho accennato qualcosa. Riguardo al testo sul federalismo fiscale presentato dal PD, lo trovo un'iniziativa estremamente gradita, in grado di dare origine a una proposta complessiva. Rappresenta un modo per ragionare insieme a un partito, non su singole proposte emendative che, in definitiva, rischiano di complicarci la vita. Può emergere da tutto ciò una filosofia che, se buona, sicuramente deve essere sfruttata.

Rispondendo al collega Zeller, confermo che l'IVA è una delle poche imposte su cui non si può andare ad intervenire, mentre, forse, si può intervenire su tutto il resto. Credo che debba essere presa in considerazione l'idea di una fiscalità di sviluppo – a causa della compatibilità con le direttive europee non si può ricorrere a quella che un tempo veniva chiamata la fiscalità di vantaggio – secondo la quale ciascuno deve avere in capo la facoltà di percorrere strade distinte. Il fatto che voi non facciate più riferimento alla spesa storica vi allinea al percorso, da voi già intrapreso, che diventerà la norma anche per le regioni a statuto ordinario. Quindi non vedo la difficoltà di una vostra partecipazione: anche le regioni riscuoteranno in base alle funzioni che andranno a svolgere.

Credo che il concetto di solidarietà – se non vogliamo usare quello di perequazione – debba essere assolutamente riferibile anche alle regioni a statuto speciale, di cui non voglio mettere in discussione la specialità. Non desiderando far emergere ancora maggiori differenze, vediamo di ridurle tramite un ampliamento dell'agio di autonomia, non solo fiscale, anche alle regioni a statuto ordinario, cosicché queste si avvicinino sempre di più a voi.

Riguardo al criterio di responsabilizzazione, ribadisco che si tratta del principio base su cui si basa il risultato finale, che dovrebbe riportare al contenimento della spesa, grazie a meccanismi sia premiali, sia sanzionatori. Questi ultimi, oggigiorno,

li vedo forse eccessivi, simili a grida manzoniane contro questo o quel commissario, laddove invece, fatto senza precedenti, si è verificato il caso di un commissariamento « interno ».

Preferisco, allora, l'adozione di meccanismi automatici, che non richiedono una delibera del Consiglio dei ministri, piuttosto che del Parlamento, per cui chi non rispetta i patti deve obbligatoriamente applicare un incremento delle imposte e sottoporsi al giudizio del cittadino che si vede maggiormente tassato, mentre contemporaneamente deve essere bloccata la possibilità delle assunzioni e la disponibilità di spesa rispetto alle funzioni non essenziali.

Qualcuno ha chiesto dove bisogna fissare i livelli. La Costituzione non parla dei livelli minimi, bensì dei livelli essenziali. Questi ultimi non possono essere livelli minimi, così come i costi standard non potranno essere i costi più bassi che uno riesce a realizzare, anche perché si tratta di costi che devono essere calati nel territorio. Si tratta proprio di una questione da trattare *cum grano salis*. Usando un pochino il buonsenso, alla fine credo che arriveremo a risolverla.

Riguardo al contrasto del centralismo regionale, tanto più si fisseranno funzioni certe nella Carta delle autonomie, tanto meno qualcuno potrà fare il bello e il cattivo tempo. Oggi, purtroppo, non esistono certezze.

Riguardo alla diffusione del testo, credo che si possa ricorrere alla pubblicazione su internet, in modo che ciascun interessato lo possa scaricare, senza dover procedere alla distribuzione cartacea. In tal modo giovedì stesso potreste averlo disponibile. Manderò una copia cartacea al presidente, però, considerato che abbiamo detto di voler risparmiare sulla carta, iniziamo a farlo fin dall'inizio.

Riguardo all'articolo 116 della Costituzione in relazione alla regione Lombardia, sono assolutamente d'accordo con chi ha sollevato la questione. Credo che quel tabellario delle funzioni debba essere esteso a tutto, cioè non solo alle funzioni oggi attribuite a livello delle regioni o delle funzioni essenziali dei comuni, ma anche alle spese dello Stato. Anche lo Stato, infatti, ha la necessità di essere verificato – e al limite sanzionato – riguardo al rispetto delle proprie attribuzioni. Si deve introdurre una previsione relativa alle ulteriori attribuzioni di competenze, in cui sia già preliminarmente stabilito il trasferimento delle risorse, così da non dover riaprire ogni volta questo tema. Sono assolutamente convinto che quella vostra proposta debba essere portata avanti.

Il criterio della sussidiarietà è, a mio parere, un principio assolutamente indispensabile, ma poco attuato. Ho inviato una lettera alla Presidenza del Consiglio dei ministri, proprio invocando il massimo rispetto, anche in quella che è l'attività del Governo, nei confronti del criterio di sussidiarietà.

Riguardo all'elenco delle materie che debbono essere considerate comprese dalla lettera *m)*, ho preso atto delle richieste portate avanti dalle stesse regioni, includendo sanità, assistenza e istruzione. Esiste poi un aspetto particolare, riguardante il trasporto pubblico. Il trasporto pubblico locale da noi è stato considerato in una forma che definirei ibrida, simile anche alla proposta lanciata dalle regioni. In pratica, non si può garantire una copertura e una perequazione integrali, però si garantisce che la richiesta delle risorse possa essere fatta non rispetto a una situazione che fotografa la situazione attuale, bensì in relazione a una previsione di funzionamento sul territorio del trasporto pubblico.

In funzione di tale previsione, sempre con riferimento ai costi standard, si garantirà una perequazione tale da garantire un sufficiente livello in tutto il territorio. Nei calcoli, che si faranno in futuro, bisogna stare attenti a non avvicinarsi, continuando ad aggiungere funzioni essenziali, a quel famoso 100 per cento che non ci consentirebbe più di effettuare alcuna perequazione. In tale deprecabile caso, infatti, non si potrebbe più fare riferimento ai costi standard e si dovrebbe tornare al costo storico. Quindi occorre agire *cum grano salis*, comprendendo che,

se vogliamo dare flessibilità a regioni ed enti locali, dobbiamo riservarci un minimo spazio di manovra.

PRESIDENTE. Ringraziamo il Ministro per la disponibilità e anche per il fatto di avere derogato ai propri impegni istituzionali, dedicandoci più tempo del dovuto. L'appuntamento col Ministro è rimandato all'ambito delle audizioni sull'attuazione del federalismo fiscale, che abbiamo previsto a partire da settembre.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.10.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 19 settembre 2008.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 0,70

Stampato su carta riciclata ecologica

16STC0000660