COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 OTTOBRE 2008

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DAVIDE CAPARINI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Caparini Davide, *Presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE IN RELAZIONE AL NUOVO ASSETTO DI COMPETENZE RICONOSCIUTE ALLE REGIONI ED ALLE AUTONOMIE LOCALI IN MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome:

Caparini Davide, *Presidente* 2, 4, 10, 16

PAG.

Astore Giuseppe, (IdV) 6, 14

Bastico Mariangela, (PD) 8

Colozzi Romano, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della Regione Lombardia* 2, 12, 14

Deorsola Sergio, *Assessore al federalismo, al decentramento e ai rapporti con gli enti locali della Regione Piemonte* 11

Pepe Mario, (PD) 10, 14

Pittaluga Giovanni Battista, *Assessore all'organizzazione, alle risorse umane, finanziarie e strumentali, all'informatica della Regione Liguria* 11

Ria Lorenzo, (PD) 7

Vitali Walter, (PD) 4

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DAVIDE CAPARINI

La seduta comincia alle 14.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

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 di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, in relazione al nuovo assetto di competenze riconosciute alle regioni ed alle autonomie locali in materia di federalismo fiscale, l'audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Sono presenti l'assessore Romano Colozzi, coordinatore della commissione affari finanziari della Conferenza delle regioni, il dottor Sergio Deorsola, assessore al federalismo, decentramento e rapporti con enti locali della Regione Piemonte, il professore Giovanni Battista Pittaluga, coordinatore vicario della commissione affari finanziari della Conferenza delle regioni, la dottoressa Anna Paschero, dirigente della Regione Piemonte, il dottor Paolo Alessandrini, responsabile dei rapporti con il Parlamento della Conferenza delle regioni e il dottor Giuseppe Schifini, vice capo ufficio stampa della Conferenza delle regioni.

Do la parola all'assessore Romano Colozzi.

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della Regione Lombardia*. Signor presidente, la ringrazio per questa opportunità di esprimere qualche valutazione su un provvedimento che le regioni hanno lungamente atteso. Le regioni hanno iniziato a lavorare sul tema del federalismo fiscale fin dal 2001, attraverso una serie di incontri che, in un primo momento, hanno visto le regioni stesse allineate su posizioni assolutamente contrapposte.

Il dibattito è stato avviato quando ci siamo trovati a dover applicare il noto decreto legislativo n. 56 del 18 febbraio 2000, cioè un primo abbozzo di federalismo fiscale. Questo, infatti, ha subito suscitato un'aspra reazione da parte di alcune regioni meridionali, che ritenevano quel meccanismo assolutamente punitivo per il sistema del sud Italia, traducendosi, di fatto, in un blocco dell'applicazione del sunnominato decreto per alcuni anni, con ricorsi alla Corte costituzionale e al TAR nonché con una serie di altre azioni finalizzate addirittura alla dichiarazione di incostituzionalità di quel provvedimento.

Proprio in forza della problematica allora emersa, lavorando su di essa, le regioni hanno cominciato a discutere di alcuni principi utili per giungere a un nuovo sistema di finanza pubblica, meno ingiusto dell'attuale, che – come tutti sanno – tendenzialmente è portato a premiare i comportamenti meno virtuosi e a penalizzare quelli più virtuosi.

Credo che tutti coloro che mi ascoltano ricorderanno i famosi decreti Stammati del 1978, che si mossero esattamente in questa direzione.

A un certo punto, lo Stato « fotografò » i debiti del sistema delle autonomie, ripianandoli. Tuttavia questa fu la conseguenza meno seria di quell'intervento; più grave fu il fatto che quella fotografia costituì la base per lo sviluppo dei finanziamenti successivi. In altri termini, chi aveva speso di più (a debito, tra l'altro) si trovò con un *plafond* di partenza molto superiore a chi aveva gestito in modo oculato.

All'interno di questo scenario, tutte le regioni erano consapevoli del fatto che il sistema presentava oggettive ingiustizie. Soprattutto incrociando il dato di fatto rappresentato dalla cosiddetta « spesa storica » con i dati emergenti dall'analisi della cosiddetta « capacità fiscale », si notava che il meccanismo perequante previsto dalle normative nazionali non solo portava ad avvicinare le aree più svantaggiate del Paese a quelle economicamente più forti, ma addirittura configurava un'inversione.

Se, ad esempio, si prendevano come base, i dati fiscali del 2003 (che erano quelli disponibili, perché accertati in modo definitivo) e si faceva uguale a 100 l'indice medio di capacità fiscale del Paese, la Regione Lombardia (che era quella fiscalmente più forte) arrivava vicino a 130 punti, mentre la Regione Calabria (quella più penalizzata da questo meccanismo fiscale) arrivava intorno ai 65 punti. Concluso il processo di perequazione, la Lombardia si ritrovava attorno a 94-95 punti, cioè sotto la media, mentre la Regione Calabria saliva fino a 111.

Non mi dilungo su ulteriori passaggi più analitici, però l'esempio fa capire come queste constatazioni portarono tutto il sistema delle regioni a tentare di trovare una soluzione condivisa.

Ho messo l'accento su questo punto, perché credo che il lavoro svolto in questi anni abbia avuto come maggior risultato la predisposizione dapprima di una serie di documenti e successivamente anche di alcune bozze di disegno di legge delega che avevano un grande valore – al di là della discutibilità, come sempre accade, dei contenuti – in quanto erano condivise da tutto il Paese e da tutte le regioni, indipendentemente dalla loro collocazione geografica e forza economica.

Tutti sapevamo e sappiamo che un processo di federalismo fiscale non può essere fatto contro una parte del Paese e deve garantire un riequilibrio, all'interno di una tenuta del sistema complessivo.

Questo è stato, forse, il maggiore contributo che abbiamo dato. Per questo motivo le regioni, di fronte al disegno di legge presentato dal Governo – abbiamo lavorato soprattutto con il Ministro Calderoli e con il Ministro Fitto – hanno espresso un parere positivo sui princìpi della legge delega, pur riservandosi alcune valutazioni.

È chiaro a tutti che il federalismo fiscale ha sicuramente in questa legge delega un punto di inizio. Successivamente, alcune partite molto importanti saranno giocate con la predisposizione dei decreti legislativi. Nel documento che abbiamo consegnato alla Presidenza ci siamo riservati di seguire tutto l'iter che porterà all'approvazione dei decreti legislativi che, come voi sapete, dovranno essere approvati nel termine massimo di ventiquattro mesi. In verità, le regioni avevano chiesto, ma il Governo non ha accolto questa nostra richiesta, di poter accorciare il termine della delega.

Vorrei richiamare un ultimo punto: mi sembra che il disegno di legge che ci è stato presentato contenga un ulteriore valore, di cui abbiamo preso atto, e che abbia compiuto un passo in avanti rispetto ad esempio al tentativo di legge delega che era stato fatto dal precedente Governo. Mi riferisco al rapporto fra sistema delle regioni e sistema delle autonomie territoriali.

Com'è evidente, questo è un altro dei punti molto delicati della legge delega. Non posso qui aprire un lungo discorso sulla riforma del Titolo V che in sintesi, allo stato attuale, individua un meccanismo di equiordinazione di tutto il sistema delle autonomie. Dovendo applicare l'ar-

ticolo 119 all'interno di quel Titolo V, abbiamo ritenuto che fosse giusto individuare alcuni meccanismi che garantissero tale equiordinazione, non tralasciando però un altro aspetto molto importante e cioè che la materia tributaria – com'è a voi noto – è dalla Costituzione prevista con riserva di legge. Pertanto, è inevitabile che l'imposizione di tributi possa essere competenza solo di chi ha potestà legislativa, ossia solo dello Stato o delle regioni. Ebbene, i tributi locali, che non fossero decisi già dallo Stato, non possono essere decisi dalle autonomie territoriali proprio in virtù dell'esistenza di un vincolo costituzionale.

All'interno dell'architettura istituzionale in cui ci si è mossi crediamo – lo testimonia il fatto che anche il sistema delle autonomie, che voi penso audirete, ha dato parere positivo a questa legge – che si sia trovato un equilibrio intelligente. La precedente legge delega, presentata al Parlamento dal Governo Prodi, non era riuscita a compiere una sintesi sullo stesso tema, per cui ci trovavamo di fronte all'articolo 5 che prevedeva un assetto di federalismo fiscale sostanzialmente incardinato sull'articolo 117 della Costituzione (quindi sulla potestà legislativa regionale) e un articolo 11 o 12 che invece lo incardinava di più sull'articolo 118, quindi l'attività amministrativa di comuni, province e quant'altro. Ciò portava obiettivamente a un conflitto che il Parlamento avrebbe dovuto sanare, giacché l'assetto del sistema, così come era stato concepito, non stava in piedi.

Questo provvedimento, invece, ha compiuto sicuramente alcune scelte, garantendo però – a noi pare – il giusto livello di autonomia a tutto il sistema e tenendo per fermo il principio del superamento della spesa storica, per procedere in direzione dei costi *standard*.

Su questo punto mi permetterei di sottolineare – consentitecelo, visto che noi del sistema delle autonomie spesso siamo additati come la causa dei dissesti finanziari del Paese – che il passaggio dalla spesa storica ai costi standard era compresa fra le proposte fatte dalle regioni, con un gesto, credo, di grande coraggio. Non mi risulta che ci sia mai stato alcuno che abbia accettato di non essere pagato a piè di lista, bensì in base a criteri di misurazione che possono essere abbastanza omogenei su tutto il territorio.

Questo principio è stato applicato, dal disegno di legge, sia al sistema delle regioni, sia al sistema delle autonomie e credo che esso rappresenti probabilmente una chiave di volta per riuscire a garantire, insieme all'applicazione del principio di trasparenza e di responsabilità, un ordine alla finanza pubblica.

Tutto ciò tende a evitare quegli episodi, veramente inaccettabili, di constatazione di improvvisi dissesti, che invece non dovrebbero accadere in un sistema di finanza pubblica basato su principi di responsabilità, di trasparenza e di verifica come quelli contenuti in questa legge.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai senatori e ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

WALTER VITALI. Signor presidente e signori colleghi, vi chiedo scusa, ma anche questa volta purtroppo subito dopo l'intervento dovrò allontanarmi, essendo la Commissione di cui sono componente convocata per le 14,30.

Vorrei porre tre domande molto semplici. La prima si riferisce al documento che ci è stato consegnato dalla Conferenza delle regioni dove, a mio avviso giustamente, si dice che non può esservi delega in bianco su questo importante argomento. È del tutto evidente che ci troviamo di fronte ad una cornice, con una serie di principi che – a mio modo di vedere – sono anche un pochino confusi e contraddittori. Soprattutto nell'ultima parte, era evidente la volontà del Governo – qui non mi rivolgo alle regioni, esprimendo semplicemente una mia considerazione – di conquistare il consenso preventivo dei vari soggetti istituzionali. Di conseguenza, c'è stato un accoglimento eccessivamente largo di suggerimenti e di richieste che, magari, si muovevano in

direzioni opposte. Comunque sia, si tratta di una cornice e, molto opportunamente, le regioni sostengono che non può esservi delega in bianco.

La mia prima domanda, dunque, chiede che cosa intendano le regioni con questa affermazione, che è allo stesso tempo importante e forte.

Leggo, nel documento, una specificazione. Si dice, ad esempio, che la fase attuativa del provvedimento, la stesura dei decreti legislativi, con particolare riferimento alla dotazione di risorse per la definizione dei LEA e dei LEP, deve avvenire attraverso un percorso condiviso da Governo, regioni e autonomie locali.

Ebbene, si tratta di definire adeguatamente questo meccanismo che, da un lato, dovrà servire ad assicurare che il Parlamento possa esprimersi consapevolmente su una materia così importante e, dall'altro, dovrà consentire al sistema delle regioni e delle autonomie locali di seguirne tutta la sua fase attuativa.

Chiedo, allora, se non sarebbe più sensato che tutto questo venisse anche stabilito dal punto di vista normativo e legislativo, ossia che nella legge delega vi fosse una norma esplicita che individuasse la successione delle fasi di attuazione e che subordinasse il passaggio da una fase alla successiva alla verifica dei risultati di volta in volta ottenuti.

Chiedo inoltre se non sarebbe opportuno realizzare tutto ciò, oltre che con la riorganizzazione della Conferenza (come è scritto nella proposta del Governo), anche attraverso la costruzione di un servizio del bilancio molto forte che, ad esempio, mettesse insieme i servizi di Camera e Senato, che entrasse in collaborazione con l'ISTAT e la Ragioneria generale dello Stato. Oppure se non occorra, al limite, una vera e propria *authority*, ossia un organismo che sia di garanzia per tutti, con una base informativa terza e non utilizzabile a seconda delle esigenze di questo o quel soggetto istituzionale e che costituisca un patrimonio comune a cui accedere per seguire un processo così importante.

Colgo l'occasione per riproporre una questione che ci riguarda. È certo che la Commissione per le questioni regionali debba essere integrata. Si tratta poi di capire se questa è la sede in cui poter svolgere tutto il lavoro sopra ricordato, oppure se a questa sede, magari in forma diversa, può esserne in qualche modo affiancata un'altra. In ogni caso il Parlamento, com'è scritto anche sul documento, non può essere certamente escluso dall'attuazione di un cambiamento così radicale nel modo di funzionare del nostro Stato.

Vengo alla seconda domanda. Nel disegno di legge del Governo manca completamente un elemento che era presente nella proposta del precedente Esecutivo e che le stesse regioni, se non sbaglio, giudicarono positivamente, cioè il coordinamento dinamico della finanza pubblica.

Sto parlando di un punto molto importante che riguarda, ad esempio, la programmazione su base triennale del livello di pressione fiscale, la sua ripartizione tra i diversi livelli istituzionali e il modo con il quale il noto patto di stabilità interno viene necessariamente riorganizzato, alla luce di tutto questo. Chiedo se si voglia prevedere qualcosa del genere, o meno.

Terza e ultima domanda: l'assessore Colozzi ha fatto riferimento al tema dei costi *standard*. Penso che quella dell'efficienza del sistema contenuta nell'attuazione di questo articolo costituzionale sia una delle sfide più importanti, vale a dire la sfida – lanciata a tutti i territori – di rendere servizi in base ai parametri delle regioni e delle amministrazioni locali più efficienti.

Domando alla delegazione delle regioni se essa non ritenga che, insieme alla sfida dell'efficienza, sussista anche la sfida altrettanto importante dell'efficacia: cioè quella di assicurare a tutti i territori, indipendentemente dal fatto che siano nel Mezzogiorno, nel centro o nel nord del Paese, la stessa dotazione di servizi. Chiedo se la delegazione non ritenga che sia il caso di utilizzare le risorse, che si ricavano dalla maggiore efficienza del sistema, per estendere l'offerta di servizi nei territori che hanno attualmente un'offerta troppo bassa.

Faccio l'esempio degli asili nido. A livello nazionale abbiamo una media dell'11 per cento di copertura del servizio, contro il 30 per cento al cui raggiungimento ci siamo impegnati con gli accordi di Lisbona. Tuttavia, quell'11 per cento è disegualmente distribuito: solo il 2,5 per cento al sud e il 13-14 per cento nel centro nord. Ebbene, vi chiedo se non sia possibile stabilire che, insieme alla necessità per tutti di rendere questo servizio alle condizioni migliori di efficienza, si destinino risorse per estendere il servizio nelle regioni che ne sono meno dotate, vincolando gli amministratori di quelle regioni a raggiungere questi obiettivi (ovviamente prevedendo che, se non verranno raggiunti, ci saranno penalizzazioni nella dotazione finanziaria).

Domando se non si ritenga che ciò potrebbe disegnare una sorta di patto per la convergenza tra i diversi territori del Paese, tale da far compiere un passo in avanti a tutto il nostro Mezzogiorno diventando una chiave per costruire in modo unitario e coeso un sistema nuovo di attribuzione di poteri ai livelli più vicini ai cittadini.

Ritengo che se lavoriamo su questioni di questo genere, allora davvero quella di cui stiamo discutendo non è una semplice ripartizione della « coperta stretta » delle entrate fiscali attuali tra i diversi territori, bensì la costruzione di un nuovo sistema per rendere più efficace nei confronti dei cittadini il modo di funzionare del nostro Stato.

GIUSEPPE ASTORE. Ringrazio l'assessore per il parere espresso su questo disegno di legge. Inizio subito dal problema, molto importante, di conservare e di puntare a un equilibrio dei poteri. Nella nostra Repubblica, spesso e volentieri, chi di noi è passato dal livello comunale al livello regionale e poi a quello parlamentare, ha assistito a un contrasto di fondo tra il potere dei comuni, quello delle regioni e quello dello Stato.

Ma anche chi di noi ha esperienza a livello regionale sa bene che cosa sono le regioni per le autonomie locali: in quasi tutte le regioni d'Italia, si sono trasformate in un neocentralismo peggiore di quello statale. Addirittura, le regioni hanno molte più competenze amministrative di chi dovrebbe effettivamente averle. Ci troviamo dunque di fronte a questa rivoluzione che tutti sogniamo e che non possiamo assolutamente delegare solo a qualche forza politica o a qualche livello di potere.

Non voglio polemizzare anche oggi, tuttavia leggendo gli atti dell'approvazione della nostra Costituzione, diversi deputati costituenti avevano già proposto di fare della nostra Repubblica una repubblica federale. Poi prevalse la repubblica delle autonomie. Lo stesso De Gasperi fu firmatario di un emendamento per far partire immediatamente il federalismo.

Le buone intenzioni di partenza ci sono – da parte di tutti – e quindi vogliamo lavorare insieme agli altri livelli di potere.

Venendo alle domande, voglio partire da due interviste che ho letto stamattina. Ho già premesso che su questo disegno di legge, sostanzialmente, rinviate il parere: date un parere positivo sui princìpi, ma vi riservate – come tutti noi – di esaminare i decreti delegati.

Dicevo, dunque, che ho letto due interviste sul costo *standard*. La prima domanda che voglio rivolgere è la seguente: il Ministro Sacconi ha detto che se prendiamo la Lombardia a base per la sanità si risparmiano 5 miliardi di euro, se prendiamo l'Emilia-Romagna o la Toscana – adesso non ricordo – ci vogliono altri 8 miliardi di euro per il fondo sanitario. Ciò premesso, chiedo se le regioni non pensino che, piuttosto che un unico costo *standard*, sarebbe meglio individuare costi standard almeno per fasce, oppure rettificare i finanziamenti tramite il fondo perequativo.

Voglio fare poi riferimento all'intervista rilasciata da Garavaglia, amico e rappresentante della Lega, e al suo intervento tenuto stamattina al Senato: in essi ha parlato di pubblico impiego, citando la Lombardia che ha 55 impiegati pubblici per mille abitanti e riportando altri dati delle altre regioni. Sono tutti dati veri, che

dobbiamo assolutamente prendere in considerazione: le differenziazioni esistono.

Chiedo, pertanto, se non sia opportuno scegliere costi standard almeno a fasce. L'obiettivo – diciamolo chiaramente – è quello dell'abbattimento della spesa: il federalismo, alla fine, dovrà certamente portare solidarismo ed eguaglianza in tutta Italia, ma dovrà altresì portare anche un risparmio forte nella spesa.

Mi chiedo per quale motivo nel fondo perequativo le regioni non abbiano preteso... se non con pressioni dell'ultimo momento: sono costretto ad assistere a un dibattito in cui il presidente della mia regione si vanta di avere inserito le regioni piccole: stiamo ancora a questi livelli di bassa propaganda politica !

Domando perché non si siano introdotti elementi moltiplicatori per alcune regioni. Anche un grande costituzionalista come Manzella in questi giorni lo ha detto: si tratta dell'invecchiamento della popolazione, della densità, dell'altitudine. Lo dico agli amici della Lega: un servizio nel mio piccolo Molise, che ha una popolazione di 70 abitanti per chilometro quadrato, o nelle vostre Prealpi, credo che costi molto di più che in altre parti d'Italia. Un servizio, fornito a una popolazione il cui il 30-35 per cento ha più di 65 anni, deve far riflettere.

Questi sono princìpi – lo dico agli amici che siedono in questa Commissione – che devono essere assolutamente inseriti nella legge, perché nessuno di noi può dare una delega in bianco o affidarsi alle contrattazioni fra i livelli di potere.

Signor assessore, le chiedo anche per quale motivo – mi riferisco a quanto detto da Vitale – questo Parlamento debba essere totalmente escluso dalla formulazione dei decreti delegati, vale a dire dalla sostanza del federalismo. Credo che sia necessario inventare una forma, insieme alle autonomie locali e alle Regioni. Non può trattarsi dell'intera Commissione per gli affari regionali di cui parlava Vitale (quella integrata con il principio costituzionale) perché ha un altro ruolo, ma potrebbe essere benissimo una di queste due commissioni previste per seguire il Governo nella formulazione dei decreti, composta in parte da soggetti eletti in questa Commissione – anche con diritti di rappresentanza di tutti – e in parte dalle regioni, dalle autonomie locali e quant'altro. Si tratta di un punto importante.

In ultimo, mi pare che in questa legge delega non sia ben definito il rapporto tra regioni e comuni. L'Italia è una Repubblica basata sul principio delle autonomie, ma anche sulla dignità e la parità dei livelli di potere. Non è possibile che si creino sovrastrutture della regione, a mio parere, nei riguardi delle autonomie locali.

Per essere chiari: sul fondo perequativo per i comuni – data anche la mia esperienza storica – non può mettere mano la regione. Credo che ci debba mettere mano, verticalmente, ancora lo Stato.

LORENZO RIA. Il collega Vitali ha un po' anticipato la domanda che sto per fare. Tuttavia, poiché il collega che mi ha preceduto ha posto in termini dubitativi la possibilità dell'integrazione di questa Commissione bicamerale con le rappresentanze delle regioni e delle autonomie, ripropongo il tema e in qualche modo riformulo la domanda. Nel parere che voi avete reso, nel quale vi guardate bene dal dare una delega in bianco, ponete il problema del rapporto e dell'interlocuzione corretta e positiva con il Parlamento. Queste sono affermazioni che condivido, però sono anche dell'idea che in questa sede non dobbiamo inventarci modalità, forme di partecipazione o di interlocuzione. Credo, invece, che quella che era una previsione (una strada intrapresa con la riforma del Titolo V, del 2001), quella appunto dell'integrazione di questa Commissione, sia la strada giusta.

Naturalmente, conosco le difficoltà. Sono andato a rivedere come quel processo fu avviato – allora lo vedevo nella veste di presidente dell'Unione delle Province e quindi so bene i travagli che ci furono – però le conclusioni di quel Comitato paritetico presieduto dall'allora Presidente Mancino a me sembra che possano ancora costituire un buon punto di partenza *(Commenti del senatore Giu-*

seppe Astore). La Commissione paritetica è prevista. Infatti, stiamo per discutere in Parlamento di quella legge e quindi anche quella previsione può essere rivista e corretta per tornare su quella che, a mio modo di vedere, sarebbe la strada maestra.

Si tratta d'altra parte di intervenire con una semplice modifica ai regolamenti di Camera e Senato; intendo dire che se partiamo da quelle conclusioni o se consideriamo quelle conclusioni un punto di partenza, penso che si potrà raggiungere questo obiettivo.

Naturalmente, so bene che quando fu approvata la modifica costituzionale, probabilmente, l'idea della Camera delle regioni o delle autonomie, o comunque l'idea della Camera federale l'avevamo ancora soltanto in testa e, quindi, si guardava a questa sede allargata come a un tentativo di avvio e a una modalità da sperimentare. Oggi, anche attraverso le proposte presentate nella passata legislatura, che probabilmente verranno riprese dall'attuale maggioranza, e quelle approvate già nella legislatura ancora precedente, ci si è addentrati molto di più nell'idea di porre fine al bicameralismo come oggi lo conosciamo. Ma allora si potrebbe anche dubitare della necessità di attraversare una fase interlocutoria e di passaggio.

Teniamo conto, però, che ci troviamo a dover affrontare l'attuazione dell'articolo 119, che vedrà impegnato il Parlamento per almeno due anni, salvo non venga accolta la modifica da voi proposta. Comunque si tratterà di un tempo medio, se non medio-lungo.

Quindi, ritengo necessario individuare una sede perché questa interlocuzione avvenga. In questo senso, abbastanza puntualmente vi chiedo se, quando fate riferimento all'interlocuzione con il Parlamento, pensiate di rilanciare l'integrazione della Commissione, oppure pensiate ad un'altra soluzione.

MARIANGELA BASTICO. Ringrazio l'assessore Colozzi per l'illustrazione della valutazione della Conferenza delle regioni sulla proposta di legge delega.

Ho alcune osservazioni e domande da rivolgere all'assessore.

Pare che gli interventi confermino che sui principi esiste una condivisione di massima; la preoccupazione vera è, invece, su come questi principi vengono tramutati in norme e quali effetti hanno queste norme sul sistema delle regioni e delle autonomie locali.

Penso che lei, assessore, converrà che diventa assolutamente decisiva la modalità attraverso la quale, innanzitutto, viene discussa qui in Parlamento la legge delega (a mio avviso, infatti, essa può essere ulteriormente precisata, rispetto al testo che abbiamo oggi), ma soprattutto quale sarà la modalità di accompagnamento di tale legge e in che modo maggioranza e opposizione parlamentare verranno coinvolti.

Anch'io ritengo decisivo quanto è stato già riconosciuto, cioè che sia istituita una commissione bicamerale in cui è rappresentato il sistema della autonomie locali. È vero che questa sarebbe la sede propria, ma se i tempi dei regolamenti parlamentari non lo consentissero, ebbene troviamo una soluzione che ci consenta la revisione, per quanto è possibile, in termini di precisazione della delega, e, soprattutto, l'accompagnamento dei decreti delegati. Questo è il punto decisivo e determinante.

Riassumendo, il testo della delega – per quello che riguarda l'opposizione – non può essere accettato così come è scritto attualmente. Dato che, più volte, è stato richiesto all'opposizione di svolgere un lavoro di dialogo e di collaborazione per migliorare i testi e per portare all'approvazione del federalismo fiscale, credo che, se questa è l'intenzione, essa debba vedersi concretamente applicata nella predisposizione di questo punto.

Anche nel caso del luogo tecnico, ritengo che il Parlamento non possa essere escluso – per la sua terzietà e per le garanzie che può offrire a maggioranza e opposizione – dall'elaborazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei costi *standard*.

Vengo a un altro punto fondamentale. Signor assessore, credo che dovremmo

insieme trovare un punto di condivisione su che cosa riteniamo siano i livelli essenziali delle prestazioni e, di conseguenza, i costi *standard*.

I livelli essenziali dovrebbero definire quanto di un determinato servizio debba essere presente in un determinato territorio, ossia l'obiettivo essenziale da conseguire. Quanti, ad esempio, posti di asilo nido in relazione alla popolazione dei bambini da 0 a 3 anni.

Questo è un punto importante, ma ne è solo uno. L'altro punto fondamentale – diversamente non ci capiremmo correndo rischi gravi – è stabilire la qualità di quel servizio di asilo nido. Non può essere chiamato asilo nido, allo stesso modo, la struttura dove c'è un'educatrice per venti bambini, oppure quella dove c'è un'educatrice (come doveroso) per sei bambini da 0 a 1 anno. Evidentemente, la qualità di quest'ultimo *standard* diventa determinante per la definizione del servizio.

Sembrano cose tecniche e invece si tratta di uno snodo fondamentale.

Le segnalo la preoccupazione grande, a fronte della quale ci batteremo fortissimamente, che nell'azione di attuazione del federalismo si voglia trasferire ai sistemi territoriali uno Stato minimo. Quando continuo a leggere su *Il Sole 24 Ore* – che è sicuramente un giornale autorevole e anche molto vicino a strutture tecniche del Governo – che, a oggi, sulle tre aree fondamentali (sanità, assistenza e scuola), si possono risparmiare con i costi *standard* 15-16 miliardi di euro, evidentemente si pensa a un'operazione volta a scardinare i grandi sistemi di protezione sociale e al trasferimento di uno Stato minimo. Su questo noi non possiamo starci. Questo aspetto deve essere assolutamente determinante e credo che anche le regioni non ci vogliono stare, proprio perché sanno che su di loro si scaricheranno, poi, i costi.

Prendiamo un altro esempio: uno *standard* che, per una scuola elementare, trasferisce alla regione ventiquattro ore di maestro unico, significa che alla regione sono in carico i costi riferiti alle ore aggiuntive di insegnamento, per arrivare alle attuali trenta o quaranta ore del tempo pieno. Non credo che le regioni vogliano arrivare a questo, ma vedo che l'impianto che è stato costruito va esattamente in quella direzione.

Vorrei, dunque, una parola chiara su come vi muoverete, come regioni, sul tema relativo ai livelli essenziali delle prestazioni e ai costi *standard*. Il principio va benissimo, ma credo che occorra definirlo e articolarlo. D'altra parte, il riferimento del Ministro Sacconi lo testimonia, anche nella giornata di oggi.

Altro aspetto fondamentale, che lei ha già richiamato, riguarda il fatto che i tempi mi sembrano troppo lunghi. So che è un processo di portata riformatrice molto forte, ma non lo si può diluire in un arco temporale così straordinariamente lungo, pena farlo saltare. Quindi, mi auguro che nel dibattito parlamentare si possa accogliere la richiesta avanzata dalle regioni di una delega non superiore ad un anno, poiché effettivamente questa è una durata storica. Con i cinque anni per il passaggio dal superamento della spesa storica verso i costi *standard*, più altri cinque anni aggiuntivi, non la finiamo più.

Da ultimo, vorrei sentirle confermare una valutazione che lei ha già espresso. Dobbiamo costruire un sistema in cui avvenga la valorizzazione di tutte le autonomie locali. Questo perché il principio di equiparazione contenuto nell'articolo 114 tra comuni, province, regioni e città metropolitane – con l'aggiunta che le regioni hanno la potestà legislativa, e questo è chiarissimo – deve essere attuato nel sistema federale. Personalmente, trovo estremamente negativo il fatto che la legge delega sul federalismo fiscale sia stata presentata non abbinata alla carta delle autonomie ossia, in sostanza, all'attribuzione delle funzioni fondamentali a comuni, province e città metropolitane. Vorrei conoscere la sua opinione al riguardo. Si tratta di un mancato abbinamento che spero venga colmato rapidamente e di una gravità assoluta, dal momento che parliamo di risorse senza parlare di funzioni.

Soprattutto, potremmo correre il rischio di ricreare quel meccanismo di centralismo regionale che diciamo di voler

evitare, essendo la regione l'unico soggetto di cui si sono chiarite le competenze e le funzioni.

Rivolgo a lei una richiesta, soprattutto come assessore della Regione Lombardia. Lei aveva elaborato una proposta di legge, che è stata poi ripresa come base del programma elettorale del PdL ed è stata più volte giudicata anche dalla Lega come il punto di riferimento fondamentale. Alludo alla legge della Regione Lombardia che proponeva un federalismo fiscale assai differente – a mio avviso – rispetto a quello che oggi è il testo proposto e approvato dal Governo come disegno di legge. Vorrei sapere se lei valuta positivamente questo passaggio dal modello lombardo (che il Partito democratico assolutamente non condivideva da nessun punto di vista) al riferimento del testo nuovo. Vorrei sapere se lei lo valuta un miglioramento, o invece un peggioramento rispetto ad una situazione che per lei era preferibile.

MARIO PEPE. Ringrazio la delegazione delle regioni per le dichiarazioni e per il breve documento consegnato alla nostra attenzione.

Voglio innanzitutto ricordare al presidente della delegazione delle regioni che, quando si parla del federalismo, ritengo si dia una solennità fortemente innovativa alle norme che presiedono il rapporto con le regioni. Giustamente lei, assessore Colozzi, ha detto che, in conclusione, si tratta di dare ordine alla finanza pubblica. E così è ! Ha fatto bene nel suo intervento a richiamare quei decreti, che sanarono e rilanciarono la finanza locale. Tenga però presente che in quella circostanza fu il nord ad essere più avvantaggiato nel ripianamento e nel risanamento, rispetto alle aree del Mezzogiorno d'Italia, che avevano in genere condotto una politica di equilibrio o, come si dice grossolanamente, della « lesina ». Il fatto, storicamente, è così.

Condivido le istanze relative alla modernizzazione del nostro Paese e concludo ponendo due domande, la prima riguardante il Mezzogiorno d'Italia.

Personalmente, auspico una forte centralità e dinamismo di sovranità del sistema delle regioni rispetto allo Stato nazionale, proprio per realizzare gli obiettivi dell'articolo 117, ma anche per realizzare le cinque richieste dell'articolo 119. Le chiedo se ritenga possibile che, attraverso l'adozione di questo nuovo sistema che chiamiamo comunemente federalismo fiscale, il sistema delle regioni, al di là delle responsabilità, possa rilanciare le politiche per il Mezzogiorno d'Italia.

La Regione Lombardia – che viene sempre citata perché è la regione per antonomasia (è la tesi del presidente Formigoni) – ha elaborato un'ipotesi di costi *standard* da portare, come regione, al tavolo delle trattative allorquando si andrà a determinare la storicizzazione della norma, momento in cui il quadro economico e finanziario sarà certo. Non l'ha annunciato, ma la notizia è stata pubblicata dal giornalismo militante.

Si tratta di una tesi che, in maniera avventurosa, sostenemmo qui. Bene ha fatto il presidente Caparini a rimettere all'attenzione della Camera e del Senato l'istanza di arricchire questa Commissione, in ossequio alla norma dell'articolo 11 della legge n. 3 del 2001, secondo cui l'istanza del controllo, attraverso la Commissione rinforzata e arricchita, potrebbe far concorrere il Parlamento a non essere parte secondaria in questa dialettica, che sarà forte e determinata per quanto riguarda la modernizzazione della finanza pubblica.

Infine, condivido gli emendamenti presentati, ritengo, non tanto dalla Regione Lombardia, quanto dal sistema delle autonomie territoriali. Sarebbe opportuno portare avanti, anche a livello regionale, la tesi dell'arricchimento di questa Commissione, in attesa di realizzare la modifica della Costituzione nella parte che si richiede dalle stesse regioni e nella parte che è richiesta dalle sensibilità forti del nostro Paese.

PRESIDENTE. Do ora la parola agli auditi per la replica.

SERGIO DEORSOLA, *Assessore al federalismo, al decentramento e ai rapporti con gli enti locali della Regione Piemonte*. Credo che le preoccupazioni sottolineate, rispetto ai tempi di attuazione, possano essere da tutti noi condivise, essendo state oggetto di una richiesta da parte del sistema della Conferenza delle regioni.

Nel condividere la relazione e il documento delle regioni, desidero sottolineare che la Regione Piemonte, come ha già fatto la nostra presidente in occasione di precedenti audizioni con il Governo, ritiene che per quanto riguarda le funzioni di cui stiamo parlando oggi in dettaglio (quelle di cui alla lettera *m)* dell'articolo 117), cioè quelle per le quali saranno definiti i livelli essenziali di servizio, ciascuna regione dovrà necessariamente disporre di risorse provenienti interamente dal gettito fiscale e non da trasferimenti da parte dello Stato. Questo per dare una caratterizzazione squisitamente federalista.

In questo senso, il fondo perequativo previsto all'articolo 6, lettera *g)* dovrà essere rappresentato da un'aliquota sufficiente ad ogni regione per coprire tali costi. Il meccanismo, insomma, non dovrebbe essere di arrivo allo Stato e successivamente di contribuzioni alle singole regioni, bensì quello di un contributo, che varia ovviamente in base alle differenti condizioni, che le regioni danno allo Stato. Ripeto che ciò serve per dare una connotazione di vero federalismo a questa riforma.

GIOVANNI BATTISTA PITTALUGA, *Assessore all'organizzazione, alle risorse umane, finanziarie e strumentali, all'informatica della Regione Liguria*. Pochissime parole sui tempi. È chiaro che le regioni erano favorevoli a una delega più breve: 12 mesi, anziché 24. Ricordo che la Costituzione del nostro Paese è stata discussa ed approvata dal Parlamento italiano in nove mesi.

Certo, sul documento delle regioni trovate sicuramente elementi di cautela – come il senatore Astore rilevava – riguardanti il fatto che, comunque, c'è ancora un cammino molto lungo da fare per i decreti attuativi.

Vorrei ricordare che vi sono due ordini di problemi nell'attuazione di questi decreti. Il primo riguarda il fatto che il Paese presenta molte differenze tra regione e regione. Stanti le differenze territoriali significative, credo che sia già stato un fatto molto positivo che le regioni siano riuscite a trovare un punto di incontro tra territori che hanno caratteristiche molto diverse.

Poi esiste un secondo punto di difficoltà: diversamente da altre Costituzioni federali, questa verrà prodotta « in corsa ». Normalmente, il federalismo è stato attuato nel momento costitutivo degli Stati (pensiamo agli Stati Uniti o alla Svizzera).

È chiaro che esistono poteri consolidati e che la redazione di un sistema federale comporta spostamenti di potere. In tali situazioni c'è chi guadagna poteri e chi li perde. Quindi, vi sono resistenze inevitabili tra quelle istituzioni che tendono a perdere poteri. Questo è un secondo elemento che graverà molto sui decreti attuativi.

Per questa ragione ribadiamo che non c'è alcuna delega in bianco.

Proprio perché siamo preoccupati su questi aspetti, riteniamo necessaria un'interlocuzione delle regioni con il Parlamento, seguendo da vicino le modalità attraverso cui tale interlocuzione avverrà. Mi sembra che le proposte avanzate abbiano elementi di possibile condivisione. Comunque, riteniamo importante trovare una sede dove poter interloquire.

È stato richiamato più volte il discorso dei costi *standard*: io lo definirei meglio come il discorso del « fabbisogno *standard* » sui diritti di cittadinanza. Vi è un elemento di domanda che riguarda i LEA e i LEP e vi è un elemento di offerta che riguarda i costi di produzione.

Credo che, nel cammino che stiamo intraprendendo verso la scrittura di questi decreti attuativi, il pericolo da cui bisogna guardarci sia quello dell'uso strumentale di questa vicenda. Leggo su *Il Sole 24 ore* alcune simulazioni un po' approssimative riguardanti i fabbisogni *standard* delle va-

rie regioni. Leggo le interviste del Ministro Sacconi che parla della Lombardia e, pur avendo molta ammirazione per questa regione, non mi sembra che si sia partiti col piede giusto nell'individuare cosa sono i costi *standard* e cosa è il fabbisogno *standard*.

Se si deve trattare di un discorso semplicemente strumentale, per eventualmente tagliare il Fondo sanitario nazionale, direi che tutto ciò genera preoccupazioni, almeno nella mia regione. Occorre svolgere un'analisi, come è stato detto.

Non tutte le regioni, ad esempio, hanno la stessa struttura per età: la Lombardia è una regione che attrae lavoro e, quindi, ha una struttura sicuramente meno anziana della Liguria, che perde lavoro, oppure che ha una situazione demografica di bassa crescita rispetto al Veneto. Mi sembra che si tratti di elementi da considerare e credo che non si possano prendere a riferimento schemi primitivi, come quello che ho visto prendere a riferimento da *Il Sole 24 ore*, che ha moltiplicato il Fondo sanitario nazionale *pro capite* di una regione per il numero di abitanti, individuando in questo modo il fabbisogno *standard* corrispondente.

Credo che occorra usare un po' di rigore. Da questo punto di vista, a mio avviso, il discorso di avere un forte *back office* tecnico è importantissimo.

L'equilibrio dei poteri è stato richiamato: credo che sia molto importante trovare una corrispondenza alla riforma del Titolo V, senza però abdicare alla constatazione che esistono istituzioni che hanno potere legislativo e altre che non lo hanno.

Come ricordava l'assessore Colozzi, un elemento di grave confusione presente nel progetto del precedente Governo è che, sostanzialmente, non si distingueva in modo corretto la funzione legislativa da quella amministrativa.

La perequazione, senatore Astore, secondo me, a livello interregionale non può non essere attribuita alle regioni. Attribuendola allo Stato si viola uno dei princìpi fondamentali in un sistema federale, cioè quello della vicinanza tra l'elettore e il governo. L'idea che sta alla base del federalismo, che non è detto che sia sempre e comunque confermata dai fatti, è che più l'elettore è vicino al governo, più facilmente i suoi bisogni saranno soddisfatti.

Attribuire la perequazione alle regioni è un passaggio importante, che caratterizza tutti i sistemi federali.

Ricordo una discussione con il Ministro Lanzillotta su questo problema, in cui, sostanzialmente, si avviava una forma di federalismo fiscale che non trovava riscontro in altri sistemi federali. Siccome credo che ci siano delle uniformità in tutti i sistemi federali, ritengo che le funzioni perequative intraregionali non possano che essere della regione. Attribuirle allo Stato vorrebbe dire allontanare il cittadino dall'ente di governo e quindi pregiudicare il successo di questa funzione perequativa.

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della Regione Lombardia*. Signor presidente, nel nostro parere abbiamo richiamato l'esigenza di un coinvolgimento del Parlamento, nel rispetto delle sue prerogative. Oggi, diverse domande hanno toccato questo argomento, soprattutto cercando di sottolineare l'importanza di individuare lo strumento più adatto per garantire questo coinvolgimento. Come regioni, abbiamo deciso di non proporre già lo strumento. Qualcuno aveva avanzato anche delle proposte, per la verità, ma, per rispetto verso il Parlamento, non ci sembrava giusto che decidessimo noi in quale modo quest'ultimo dovesse essere coinvolto nell'iter legislativo sia della legge delega, sia dei decreti legislativi.

Abbiamo solo ribadito il principio, ci sembra molto evidente, che – per quello che riguarda la lettera *m)* che, come tutti sappiamo, la Costituzione riserva proprio, come competenza, allo Stato – il ruolo del Parlamento deve essere assolutamente affermato, se non altro perché una parte non secondaria di tutta l'impalcatura ruota proprio attorno alla definizione dei livelli essenziali.

Un secondo motivo per cui non ci siamo addentrati nel discorso sullo strumento più idoneo – anche noi abbiamo discusso con questa Commissione integrata, come prevede peraltro la norma costituzionale – è perché, effettivamente, come ricorderà bene il senatore Ria che allora svolgeva un'altra funzione, in passato se ne discusse a lungo, ma non si giunse ad una sintesi. Ci sono infatti ancora molti problemi aperti. Forse un giorno, dato che la norma è inserita nella Costituzione bisognerà aprire anche questo dibattito che, immagino, non sarà proprio semplicissimo nella sua definizione.

Per quanto riguarda il tema dei LEA, su cui diversi interventi hanno richiamato l'attenzione, è evidente che rappresentano un punto assoluto, come abbiamo riconosciuto nel momento in cui abbiamo previsto una differenza di perequazione fra la lettera *m)* e tutte le altre funzioni. Abbiamo previsto una perequazione al 100 per cento per la lettera *m)*, mentre sul resto abbiamo affermato il principio della perequazione senza entrare nei dettagli e, comunque, prendendo come riferimento anche la capacità fiscale perché è un principio affermato esplicitamente l'articolo 119 e, quindi, non se ne può assolutamente prescindere.

Mi pare che la senatrice Bastico abbia iniziato un discorso molto importante, quando ha detto che c'è il rischio che ne esca una sorta di Stato minimo. Al riguardo ci sarà un dibattito che il Parlamento dovrà affrontare con molta attenzione. Nel momento in cui, con la norma e con la legge del federalismo fiscale, andiamo in fondo per la prima volta a quantificare le risorse, è evidente che sarà da individuare un percorso molto intelligente per coniugare l'esigenza della garanzia dei diritti con quella dell'impossibilità di pagare a piè di lista l'assolvimento dei compiti delle istituzioni verso questi diritti. Credo che sia, forse, la prima volta che si apre in modo così esplicito questo dibattito e quindi credo che il Parlamento dovrà già, solo su questo, condurre una difficile analisi.

Mi permetto solo di aggiungere che la legge delega non entra in questi dettagli, evidentemente poiché non poteva neanche farlo. Essa riconosce la specificità di alcune funzioni, riconosce parallelamente il principio di solidarietà, che deve garantire un'uguaglianza dei cittadini di tutto il Paese, però è chiaro che, fatte queste due affermazioni, rimane un'ampia gamma di scelte da operare, dal momento che dobbiamo riconoscere che anche oggi, senza avere iniziato questo percorso di federalismo fiscale, teoricamente i diritti dei cittadini sono identici su tutto il territorio, anche se, di fatto, si rilevano differenze nell'erogazione dei servizi che sono sotto gli occhi di tutti. Non sempre si tratta di mancanza di risorse. A volte sussistono anche altri motivi ed è per questo che tutti siamo stati d'accordo nell'inserire con i costi *standard* anche il principio di efficienza, che ovviamente va sempre coniugato con l'altro principio di efficacia. In ogni caso, il sistema di federalismo fiscale non può in alcun modo rappresentare un pretesto per lasciare le cose come stanno.

Un altro tema che è stato sollevato è quello dei costi *standard*. Su questo devo fare una precisazione, sia per quel che riguarda l'azione fatta da tutte le regioni, sia per non sottrarmi alla domanda del senatore Pepe che ha chiesto se la Lombardia abbia elaborato un'ipotesi di costi *standard*. Rispondo subito di no: ce ne siamo guardati bene ! Non per scansare il problema, sul quale dovremo mettere mano tutti, ma perché è evidente che questo forse sarà uno degli esercizi più difficili da svolgere, per compiere scelte che stiano all'interno di due esigenze che condividiamo tutti: da una parte avere le risorse necessarie per lo svolgimento delle funzioni (come è detto esplicitamente nella Carta costituzionale) e dall'altra assicurare la tenuta del sistema di finanza pubblica (un altro principio fondamentale della Costituzione afferma che non ci possono essere leggi prive di copertura. Sono tutti principi costituzionali, ugualmente importanti).

Non ho, personalmente, alcun problema a dichiarare che non condivido

alcuna delle ipotesi di costi *standard* che sono state fatte circolare in questa settimana da giornali e da altre fonti, perché sono state avanzate, come ha già detto il collega, in modo troppo superficiale e approssimativo. La prima regione che non sarebbe d'accordo, ad esempio, nel recepire una simile accezione di costi *standard* sarebbe proprio la Regione Lombardia. Infatti, tra l'altro, con quell'interpretazione sarebbe la più penalizzata di tutto il sistema.

Anche le regioni, quindi, hanno rinviato questa operazione a una fase successiva, perché senza una base di dati condivisa – e mi ricollego a un passaggio mi sembra del senatore Vitali – che deve essere stabilita dalla commissione paritetica per la finanza pubblica (che abbiamo previsto), si porterebbe inevitabilmente avanti un discorso assolutamente approssimativo.

A tale riguardo, peraltro, credo che anche le regioni debbano recitare un *mea culpa*, perché – svolgo la funzione, insieme a Giovanni Pittaluga, di coordinare gli assessori al bilancio – oggi rendere confrontabili i bilanci di qualsiasi ente risulta impossibile. Infatti, esistono tecniche di contabilità che consentono a tutti – senza arrivare a rappresentare un falso, cosa che costituirebbe un reato – di stilare rappresentazioni contabili tali da rendere disomogenei i bilanci stessi.

Una delle richieste più pressanti che abbiamo avanzato allo Stato (da cui è nato il progetto SIOPE, di cui penso siamo tutti informati) è stata proprio quella di rendere per quanto possibile confrontabili i bilanci, poiché un altro principio che, per la prima volta, è sancito in modo forte riguarda il meccanismo di premiazione per gli enti virtuosi e di penalizzazione per gli enti che, invece, non si fanno carico della propria responsabilità.

MARIO PEPE. A maggior ragione è richiesto questo !

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della Regione Lombardia*. Esatto ! Ma per realizzare tutto ciò serve avere dati condivisi.

Il senatore Astore diceva che sarebbe meglio intervenire per fasce. È chiaro che abbiamo dei punti di partenza diversi. Però, il meccanismo di perequazione al 100 per cento per le funzioni fondamentali è la garanzia. Per il resto è chiaro che il punto di riferimento sarà la capacità fiscale. Quindi, chi sarà più efficiente riuscirà a erogare più servizi, mentre chi sarà meno efficiente ne erogherà di meno. Ma non intaccheremo quelli che sono considerati i servizi fondamentali, che vanno assolutamente garantiti.

GIUSEPPE ASTORE. Se spostiamo sul fondo perequativo, è la stessa cosa.

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse, alle finanze e ai rapporti istituzionali della Regione Lombardia*. Il fondo perequativo avrà esattamente questa funzione. Tra l'altro, da come è congegnato questo tipo di provvedimento, tutte le regioni accederanno al fondo perequativo, ad eccezione della Regione Lombardia. Su tale argomento si è sviluppata una lunga discussione anche tra le regioni.

Come rappresentante della Regione Lombardia, non ero d'accordo su questa scelta. Però, alla fine, soprattutto su richiesta delle regioni del sud, è passata questa linea di prevedere che si individui la percentuale di partenza del tributo sufficiente a coprire i costi della regione fiscalmente più forte. Questo è stato fatto per accentuare il concetto, che è stato richiamato anche oggi in questa sede, della verticalità del fondo perequativo.

Se, come invece avrebbe preferito anche il collega della Regione Piemonte, si fosse andati a individuare un numero maggiore di regioni sulla cui media calcolare l'aliquota, ci sarebbero state molte più regioni che non avrebbero avuto accesso al fondo perequativo. Ma questo è stato visto dalle regioni meridionali come

una scelta che avrebbe maggiormente evidenziato che esisteva qualcuno che effettivamente riceveva risorse.

A tal riguardo, ripeto, si è sviluppato un ampio dibattito, e tutti abbiamo riconosciuto che il fondo perequativo, come sancito dall'articolo 119, è dello Stato. Quindi, anche il tema dell'orizzontalità ha visto scaturire un dibattito (giornalistico, più che sostanziale). Però, alla fine, mi sembra che anche questo sarà un punto su cui anche il Parlamento avrà da discutere, poiché effettivamente si tratta di una scelta opinabile, su cui anche noi stessi, come vi dicevo, abbiamo discusso a lungo.

Vengo agli ultimi due aspetti che mi sembra meritino ancora una risposta – gli altri temi mi pare che siano stati toccati tutti. Il primo è il discorso toccato dalla senatrice Bastico, relativo alla questione della Carta delle autonomie. Abbiamo condiviso quest'esigenza, tanto è vero che l'abbiamo formalmente presentata al Governo. Sulla stampa di oggi si legge che la prossima settimana il Governo dovrebbe presentare almeno una parte del Codice delle autonomie riguardante le funzioni fondamentali.

È evidente che, non precisando questi concetti, il sistema può diventare difficilmente articolabile. Per la verità, nella legge è stato previsto un *escamotage* che permette di evitare che le funzioni fondamentali coincidano con tutte le attività finora svolte. È chiaro a tutti che, se così fosse, ritorneremmo sostanzialmente al principio della spesa storica. Pertanto, in un passaggio della legge si dice che, in attesa della definizione da parte del Parlamento delle funzioni fondamentali, forfettariamente tali funzioni non possono valere più dell'80 per cento del bilancio di un ente locale.

Si tratta di una clausola di salvaguardia perché, se verranno decise queste funzioni fondamentali, allora avremo gli strumenti per quantificarle; se invece non verranno decise in tempo, ciò servirebbe per non bloccare l'attività di applicazione dei decreti legislativi, in quanto questo è uno dei capisaldi della legge.

Infine, vengo alla questione della legge della Lombardia. Non voglio sottrarmi a questa provocazione, anche se potrei facilmente dirottare la risposta al collega che siede alla sinistra della senatrice e che è stato un protagonista del dibattito su questa legge. Voglio precisare che intanto non è stata elaborata da me. Si tratta di una proposta di legge inizialmente presentata dal gruppo della Lega Nord, quindi di iniziativa consiliare e non della giunta. La proposta è stata approvata in consiglio regionale con una maggioranza più ampia della maggioranza politica che sostiene il presidente Formigoni.

A parte questo particolare, evidentemente determinato dal clima e dalla situazione che si vive in quella parte del Paese, credo che anche su questa legge abbia prevalso la lettura giornalistica rispetto a quella giuridica. Se avrete la pazienza di andare a verificare, noterete che molti dei principi contenuti in questa legge delega e sottoscritti da tutte le regioni, sono presenti anche in quella. È chiaro che aveva un significato provocatorio di cui eravamo tutti consapevoli – penso anche le forze dell'opposizione – ma il vero problema di quella legge è stato l'avere individuato una quantificazione dei tributi (cosa che non abbiamo mai fatto nei nostri documenti), peraltro senza agganciarla alle funzioni.

Ebbene, insieme a tutta una serie di proiezioni che erano autorevoli come lo sono state quelle del *Il Sole 24 ore* sui costi *standard*, cioè assolutamente destituite di ogni autorevolezza, sono state fatte proiezioni su quanto in più avrebbe avuto da gestire la Regione Lombardia, rispetto alla situazione attuale. Si tratta di un calcolo senza senso, perché, ad esempio, applicando questa legge, è chiaro che tutte le regioni avranno nel bilancio almeno 60 miliardi in più di adesso. Infatti, se trasferiamo funzioni molto onerose, come ad esempio l'istruzione, probabilmente le aliquote messe nella legge della Regione Lombardia diventano perfino insufficienti. Anche durante il dibattito, mi permisi di

dire che questa scelta era abbastanza discutibile.

Giornalisticamente, il testo è stato messo molto in contrapposizione, ma, nella sostanza, credo che esso non sia così distante dai principi che abbiamo discusso e, credo, approvato in questa legge delega.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,25.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 3 novembre 2008.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 0,35

16STC0001060