PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DAVIDE CAPARINI

La seduta comincia alle 14,20.

(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 del segretario generale dell'Unione Nazionale Cooperative Italiane (UNCI), Sara Agostini.

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 del segretario generale dell'Unione Nazionale Cooperative Italiane (UNCI), Sara Agostini, alla quale do la parola.

SARA AGOSTINI, *Segretario generale dell'UNCI*. Ringrazio il presidente per l'invito. Dal momento che abbiamo intenzione di lasciare un documento, mi soffermerò solo su alcuni punti.

Insieme alle altre parti sociali, siamo già stati chiamati in audizione al Senato, in sede di prima lettura dell'atto S. 1117, di fronte alle Commissioni riunite affari costituzionali, bilancio e finanze e tesoro. Siamo, quindi, già intervenuti sull'argomento.

Dal momento che il disegno di legge è molto complesso, in accordo con la presidenza UNCI abbiamo deciso di soffermarci in particolare su quei punti del disegno di legge delega che, come parte sociale, ci vedono direttamente interessati.

Innanzitutto, rappresentando noi le cooperative, nel documento abbiamo voluto spiegare qual è la dimensione del nostro mondo. Una parte di questo, infatti, incide in modo evidente sugli argomenti oggetto della nostra audizione.

In particolare, ciò che ci ha maggiormente colpito nel presente disegno di legge non è tanto – come hanno evidenziato altre parti sociali – il paventato pericolo di un aumento dell'incidenza fiscale su cittadini e imprese, quanto la necessità di mantenere livelli di uguaglianza nei trattamenti sociali sostenibili, ossia sanità e assistenza. Ricordo che nella richiamata audizione presso il Senato il presidente Azzollini si mostrò estremamente d'accordo su questo punto, in quanto il disegno di legge cita questo tema come fondamentale e importantissimo.

In particolare, è estremamente importante per noi, non solo perché riteniamo che sia ovvio che debba essere mantenuto un trattamento identico, ma perché, come movimento cooperativo, siamo impegnati innanzitutto in questo settore, in particolar modo con la cooperazione sociale.

Lo Stato, peraltro, ha delegato buona parte del sistema di *welfare* – direi quasi tutto, ormai – alla cooperazione sociale, la quale ha, quindi, acquisito questi compiti, svolgendo la funzione degli enti che realizzano concretamente il trattamento sostenibile.

Purtroppo, già al momento esistono livelli diversi di trattamento a seconda delle regioni. Per questo riteniamo che sia estremamente importante verificare con attenzione che, proprio in previsione di un federalismo, i trattamenti vengano mantenuti uguali. In caso contrario, avremo una trasmigrazione di cittadini da una parte all'altra del Paese per cercare di ottenere condizioni sanitarie o di assistenza migliori.

A questo proposito, abbiamo già fatto presente che la cooperazione sociale sta soffrendo in particolare per i mancati pagamenti dalla pubblica amministrazione. Sappiamo che il Governo sta intervenendo sul problema; tuttavia, il quesito che ci poniamo è quanto questo meccanismo perverso di mancati pagamenti alle imprese – vale a dire il ritardo di quegli introiti che permettono alle medesime imprese di pagare i tributi – potrebbe incidere a livello regionale, provinciale e comunale, dal momento che le entrate vengono stabilite in buona parte dagli enti locali.

Se un ente locale non paga un'impresa, l'impresa a sua volta non può pagare i tributi. Si crea, quindi, una sorta di « circolo nefasto » al quale il fondo di perequazione tributaria non è assolutamente in grado di sopperire, in quanto non è suo compito. Il fondo di perequazione, infatti, serve a utilizzare le risorse in eccedenza di alcune regioni per aiutare le altre e non per aiutare le regioni a pagare le imprese in tempo utile.

Riteniamo inoltre che il meccanismo premiale e sanzionatorio sia fondamentale. Lo abbiamo già affermato in precedenza e abbiamo notato con attenzione l'introduzione, nell'articolo 16 comma 1, lettera *e)*, dei casi di ineleggibilità degli amministratori i cui comuni siano stati dichiarati in dissesto. È un'ottima previsione, tuttavia dal dissesto a tutta la precedente situazione che può essere rimediata, c'è del tempo utile per intervenire. È vero che la Conferenza permanente può dare consigli, indicazioni e segnali agli enti locali per farli rientrare in una gestione corretta. Tuttavia, da questo momento a quello del dissesto esiste una serie di possibilità sanzionatorie che dovrebbero essere meglio stabilite nella legge delega affinché risultino chiare a tutti. Il dissesto è l'ultima fase, ma dovremmo evitare di arrivarci attraverso una serie di sanzioni graduali ben definite nella legge delega.

Altrettanto vale per i meccanismi premiali. In questo modo, sarebbe chiaro già dall'inizio che cosa dovrebbe fare in seguito il legislatore delegato. Non si pensi a una nostra mancanza di fiducia nel legislatore delegato, ma si tratta di un meccanismo troppo importante per essere lasciato indefinito, eccetto che per la sua fase ultima, cioè quella più grave in cui non ci sono più risorse.

Come dicevo, siamo d'accordo circa il fondo perequativo.

Proprio oggi – sembra una concomitanza voluta – la Corte dei conti si è espressa riguardo alla situazione contabile. Riteniamo utile suggerire, accanto alla Conferenza permanente per il coordinamento, l'ausilio della Corte dei conti, come organo di controllo che oggi guarda lo Stato nel suo complesso, ma che, a nostro modo di vedere, in questa fase di federalismo, dovrebbe svolgere il controllo preventivo e successivo anche sugli atti dei singoli enti locali.

Per quanto riguarda la Commissione tecnica paritetica, consideriamo auspicabile l'inserimento al suo interno delle parti sociali, anche a livello non permanente. Infatti crediamo che, essendo una Commissione tecnica, sia fondamentale l'aiuto che le parti sociali potrebbero fornire. Così come è stato giusto chiamarci in audizione, riteniamo che, anche per la realizzazione pratica del federalismo, sia necessario il continuo coinvolgimento delle parti sociali: ciò renderebbe l'implementazione del federalismo stesso più semplice per lo Stato.

Quanto alla competenza istituzionale sui decreti che verranno emanati sulla base dell'articolo 2, vorremmo che tra i ministeri coinvolti venisse inserito anche il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali. Infatti, se parliamo di livelli sostenibili e di uguaglianza dei trat-

tamenti sociosanitari e assistenziali, a nostro parere non possiamo eliminare dalla concertazione proprio il ministero che può fornire le informazioni più importanti in questo ambito, dal momento che questo, attualmente, è congegnato in modo da assommare anche le funzioni di politica sociale.

Per quanto riguarda il principio di semplificazione tributaria, siamo stati ascoltati dal sottosegretario Brancher per la semplificazione normativa e, quindi, anche su questo si sta lavorando. È evidente, infatti, che con la legiferazione da parte degli enti locali in materia tributaria, si dovrà realizzare una semplificazione anche in quest'ambito, senza dimenticare, però, che esistono dei sistemi fiscali – come quello cooperativo, ad esempio, che è un sistema agevolato – che non possono, a livello locale, essere eventualmente vanificati da ulteriori tributi. Se a livello nazionale e statale è stato stabilito che il sistema cooperativo è agevolato, non vorremmo poi doverci trovare una serie di tributi successivamente creati dalle regioni, dalle province e dai comuni che, in sostanza, vanificherebbero le agevolazioni che il legislatore ha riconosciuto al movimento cooperativo stesso, date le sue caratteristiche. È probabile che vengano definite in altro modo, ma il sistema cooperativo è comunque un sistema agevolato.

Inoltre, desta qualche perplessità la disciplina dei tributi di scopo. Non dico che tali tributi non siano necessari, ma forse andrebbero disciplinati con maggiore attenzione, onde evitare che, attraverso i tributi di scopo, le amministrazioni possano incamerare risorse e destinarle in seguito ad altri ambiti. In alcuni casi, infatti, succede che le amministrazioni chiedano tributi per determinati motivi, ma non è detto che le risorse derivanti vengano poi destinate per coprire le relative voci di spesa.

Abbiamo inoltre trovato molto interessate la norma dettata dall'articolo 2, comma 2 lettera *hh)* in cui si prevede la possibilità di forme di fiscalità di sviluppo, con particolare riguardo alla creazione di nuove attività di impresa. È evidente che questo punto ci interessa particolarmente, anche perché in questo modo si possono evitare le trasmigrazioni delle sedi di impresa nelle regioni con fiscalità più favorevole, cosa che ritengo possibile. È chiaro che l'imprenditore possa decidere di spostare l'impresa dove sa di avere un fisco più conveniente. Tuttavia, se vengono previste forme di fiscalità di sviluppo, le zone del Paese meno avvantaggiate potrebbero riequilibrare la situazione.

Ci interessa anche il contenuto dell'articolo 16, in cui è previsto un sistema premiante per quegli enti che partecipano a progetti strategici per impegni di carattere ambientale e per l'imprenditorialità femminile. A questo riguardo, se possibile, vorremmo che venisse inserita anche l'imprenditorialità cooperativa. Quella cooperativa, infatti, è un'imprenditorialità particolare, che svolge una funzione di riequilibrio delle discrasie esistenti all'interno dei diversi territori.

Se pensiamo che, delle 70 mila imprese cooperative, una larghissima parte è concentrata nel sud Italia, ci rendiamo conto che la cooperazione funziona proprio nei territori con maggiori difficoltà, contribuendo ad arricchirli. Ci sembra, quindi, opportuno, anche considerando il *favor* costituzionale di cui la cooperazione gode, che essa venga inserita nel sistema premiante. Essa è, infatti, in grado di svolgere una funzione importante, che di fatto già svolge. Pensiamo, inoltre, che proprio attraverso le imprese cooperative, possa essere favorita anche la nascita dell'imprenditorialità femminile. La maggior parte delle cooperative sociali (7 mila in Italia) hanno, infatti, soci donne. Questo è, dunque, un esempio di come la cooperazione possa incentivare l'imprenditorialità femminile.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Agostini per l'importante contributo offerto al nostro dibattito.

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

ANTONIO FOSSON. Signor presidente, intervengo soprattutto per ringraziare la

dottoressa, non solo per la sua relazione, ma anche per la passione con cui l'ha esposta. Sono stato assessore alla sanità e alle politiche sociali della mia regione, la Valle d'Aosta.

SARA AGOSTINI, *Segretario generale dell'UNCI*. È una regione particolare per la cooperazione.

ANTONIO FOSSON. Certo. Sottoscrivo tutto quello che lei ha detto in merito all'opportunità di delegare alla cooperazione sociale certi servizi.

Ora, però, vorrei porre una domanda, chiarendo che non è un trabocchetto e augurandomi che lei ci possa aiutare. È chiaro che tutto questo discorso sul federalismo fiscale, che io ho approvato e votato, si regge sulla base di una definizione della spesa reale in rapporto alla spesa storica. Voi che offrite tutti questi servizi, non avete, a livello centrale, per così dire un « prezzario », anche se suona male ? Lei sa benissimo, infatti, che la cooperazione sociale offre gli stessi servizi con prezzi diversi tra regione e regione. Ciò che le chiedo è, quindi, se esista nella vostra organizzazione centrale un'analisi – sulla forbice chiaramente – di questi costi. L'amministratore, quando si rivolge ad una cooperazione sociale, non conosce l'entità giusta del costo. Se poi si effettuano verifiche con altre regioni si constata che esiste veramente una diseguaglianza tra le regioni, come ha detto lei.

SARA AGOSTINI, *Segretario generale dell'UNCI*. La ringrazio per la domanda.

In realtà, la cooperazione sociale si adegua agli appalti. Affrontammo già questo tema con il Ministro Damiano, all'epoca del suo incarico. Purtroppo, le cooperative si adattano alle gare d'appalto.

Sappiamo di riuscire a dare, per la nota flessibilità che ci contraddistingue, servizi migliori rispetto a quelli che darebbe lo Stato e a costi inferiori. Credo, quindi, che sicuramente potremmo calcolare il costo di un servizio nelle varie regioni e farvi avere un'idea.

ANTONIO FOSSON. Sempre in termini di spesa reale, perché un amministratore che si venga a trovare a fare un discorso sulla spesa reale deve avere...

SARA AGOSTINI, *Segretario generale dell'UNCI*. Considerando che questa è una Commissione che avrà un lungo percorso – immagino che su questo documento dovrete ancora lavorare molto, anche perché usciranno i decreti delegati – se siete d'accordo io mi impegno a farvi inviare dai nostri cooperatori, uno del nord, uno del centro e uno del sud, una valutazione di carattere più tecnico.

PRESIDENTE. Ringraziamo la dottoressa Agostini.

Acquisiamo agli atti la documentazione consegnata, che ovviamente sarà a disposizione dei nostri commissari e verrà utilizzata per la nostra indagine.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,45.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 10 marzo 2009.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO