COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

32.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 MAGGIO 2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MAURIZIO LEO**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Leo Maurizio, *Presidente* 3

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DEL FEDERALISMO FISCALE

Audizione di rappresentanti dell'ANCI

Leo Maurizio, *Presidente* 3, 7, 18

PAG.

Barbolini Giuliano (PD) 8, 12

Cherchi Salvatore, *delegato ANCI finanza locale* 4, 17

D'Ubaldo Lucio Alessio (PD) 10, 12, 14, 16

Floris Franco, *sindaco di Andora* 3, 14, 16

Fogliardi Giampaolo (PD) 7

Scozzese Silvia, *responsabile area finanza locale di ANCI* 15

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 8,50.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti dell'ANCI.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva del federalismo fiscale, l'audizione di rappresentanti dell'ANCI.

Sono presenti il dottor Franco Floris, sindaco di Andora, il dottor Salvatore Cherchi, delegato finanza locale dell'ANCI, la dottoressa Silvia Scozzese, responsabile area finanza locale dell'ANCI e la dottoressa Pasquina Petrelli, dell'ufficio stampa dell'ANCI.

Do la parola al dottor Floris, con la riserva per me e per i colleghi di rivolgergli, al termine del suo intervento, eventuali domande o di formulare osservazioni.

FRANCO FLORIS, *sindaco di Andora*. Espongo una breve introduzione, per poi lasciare completare la relazione al dottor Cherchi e alla dottoressa Scozzese.

La nostra preoccupazione, che si evince anche dal documento preparato dall'IFEL (Istituto per la finanza e l'economia locale), risiede nel fatto che non abbiamo certezza sulle entrate: di conseguenza, fare i bilanci è molto complicato, tenendo conto, appunto, di questa situazione di incertezza. I comuni sono pertanto in grande difficoltà: nel documento si rileva che questa mancanza di certezza non ci aiuta, anche perché si parla soltanto dei prossimi due anni (2011-2012) e non del futuro. Mi riferisco in particolare ad alcuni fatti precisi: ad esempio, quando si è eliminata l'ICI sulla prima casa, si è integrata questa mancanza di entrata con un contributo che è però rimasto invariato nel tempo, mentre la tassa sulla casa ha un andamento dinamico. Il comune di Andora ha oggi 150 residenti, mentre il contributo è relativo al fatto storico: ciò vuol dire che riceviamo un contributo inferiore all'ICI sulla prima casa e abbiamo dunque un calo di risorse.

La stessa questione concerne l'IMU sulle seconde case perché anche queste hanno un andamento dinamico: basta un lieve effetto di mercato dovuto a una qualsiasi causa e cambia subito il numero di seconde case, abitate o meno. Un piccolo problema di inquinamento e il mercato immobiliare si orienta in senso opposto. Legare quindi un'entrata così importante alla seconda casa è molto complicato, anche perché si tratta di parecchi soldi. Questi aspetti sono peraltro in relazione al tema del suolo pubblico e, come sapete, quando c'è crisi il suolo pubblico si occupa di meno. Insomma, legare le entrate a questi fattori rende la questione molto complessa.

In merito poi alla cedolare secca vorrei far notare che la situazione dipende da quante persone vi aderiscono. Questo è un dato importantissimo perché abbiamo fatto una verifica in provincia di Savona e,

al momento, non si riscontrano molte richieste: gli stessi commercialisti che seguono questi procedimenti affermano che pochissime persone stanno aderendo alla cedolare secca. Si tratta quindi di un dato piuttosto illusorio poiché non abbiamo riscontri effettivi. Ad ogni modo, presumo che le quote del 21,7 per cento per il 2011 e del 21,6 per il 2012 siano insufficienti a coprire le mancate entrate dei comuni. Questi dati andrebbero allora riverificati, tenuto conto che le quote suddette (21,7 e 21,6 per cento) non consentono di coprire il mancato contributo. In linea generale, il documento va dunque chiarito e approfondito poiché vi è troppa incertezza. Su queste basi è difficile poter lavorare e tracciare un percorso che consenta ai comuni di adottare i bilanci in tutta tranquillità e serenità.

A proposito dell'evasione, vorrei chiarire che i comuni non hanno i mezzi per intervenire: avrebbero bisogno delle possibilità economiche e di personale per agire in tal senso. A noi mancano non solo i mezzi, ma anche la possibilità di essere collegati in modo diretto, in via informatica, con le centrali di informazione, come l'Agenzia delle entrate. In ogni caso intendiamo intervenire in questo campo e personalmente sono convinto che i comuni debbano compartecipare alla lotta all'evasione, essendo peraltro un impegno già assunto. Dobbiamo quindi essere dotati dei mezzi per poter svolgere questa attività che potrebbe costituire elemento portante di tutta la manovra.

A questo punto lascerei la parola al dottor Cherchi e alla dottoressa Scozzese affinché entrino maggiormente nel merito delle questioni.

SALVATORE CHERCHI, *delegato ANCI finanza locale*. Mi soffermo sulle questioni più rilevanti – o almeno su quelle che ci sembrano tali –evitando di ripetere ciò che il Parlamento ha fatto e che conoscete molto meglio di noi.

In primo luogo, è evidente che si esce in maniera cospicua dal regime della finanza derivata: infatti le entrate tributarie proprie in senso strettamente tecnico quasi raddoppiano, passando dal 25 al 44 per cento del totale delle entrate. In realtà, se escludessimo la TARSU, interpretandola come una sorta di partita a copertura del servizio di nettezza urbana, le entrate tributarie proprie – secondo la classificazione classica – praticamente raddoppiano; beninteso, tuttavia: il globale delle risorse a disposizione è a saldo zero, dal momento che vige la contestuale riduzione dei trasferimenti. Parto da questo dato per sviluppare alcune considerazioni nella prospettiva che credo interessi alla Commissione ovvero quella dell'anagrafe tributaria.

La riforma ha dei limiti evidenti: da un lato, infatti, realizza la fuoriuscita dal sistema della finanza derivata; dall'altro, questo avviene con un complesso sistema di compartecipazioni. Per esempio, l'IMU, un'entrata propria nel senso più pregnante, ha in realtà un ammontare, a regime, inferiore a quello della precedente ICI. Il gettito che viene dall'IMU sarà infatti inferiore all'ICI prima casa anteriore alla cancellazione. D'altra parte vi sono anche dubbi sulla possibilità di utilizzare i margini di autonomia per la variazione delle aliquote poiché ciò danneggerebbe soprattutto le imprese le quali già con l'aliquota base pagherebbero di più rispetto a oggi. Di conseguenza, utilizzare la variazione verso l'alto risulta difficile poiché ciascuna amministrazione starà molto attenta a toccare questo aspetto che riguarda l'esercizio di impresa. Sottolineo questo dato perché si tratta di un capitolo su cui, da qui fino all'entrata a regime, bisognerà riflettere ulteriormente.

Allo stesso modo – lo dico solo per titoli – è tuttora largamente imprecisata la questione del transitorio relativamente alla gestione del fondo di riequilibrio e quindi alla costruzione di un sistema di perequazione effettivo a regime. In particolare, la questione del fondo di riequilibrio è molto delicata perché l'esperienza che si cumulerà nella sua gestione sarà certamente la base per la definizione del futuro sistema di perequazione. Ciò riguarda, peraltro, un aspetto più generale di politica del Paese, a proposito del quale

l'ANCI ritiene che non si possa uscire dal sistema della spesa storica se non ancorandoci alla prospettiva della determinazione dei costi standard e del fabbisogno standard. Infatti, sostituire al criterio dei costi standard e del fabbisogno standard la casualità delle basi imponibili che si registrano nel Paese non solo non è aderente alla legge, ma sarebbe un'operazione molto ingiusta. Bisogna, quindi, pilotare molto bene questa fase, a partire dall'annualità 2011, in modo che quella a regime sia una riforma che coniughi giustizia, solidarietà ed efficienza. Questo è un punto molto importante.

Come ha già anticipato il dottor Floris, tornando alla questione delle risorse, noi incorporiamo una base di partenza che registra un taglio di 2,5 miliardi di euro nella fiscalizzazione dei trasferimenti e la stessa partita concernente la fiscalizzazione dei trasferimenti regionali presenta, eufemisticamente, per usare un linguaggio consono alla sede parlamentare, diversi gradi di incertezza non risolti nella legge. Sappiamo che le risorse globalmente considerate sono insufficienti a coprire le esigenze delle amministrazioni. Difatti, credo che preoccupi tutti la significativa riduzione della spesa che si è registrata e si sta registrando poiché, come mostrano le tabelle presentate dall'ANCI, si determinerà un'ulteriore contrazione della spesa in conto capitale; cosa che credo non faccia bene al Paese. Se dovessimo rispettare questi parametri – e quindi rispettare la decisione del Governo e del Parlamento sulla finanza pubblica – mi pare di ricordare che si dovrebbe registrare un'ulteriore riduzione degli investimenti del 15 per cento. Si tratta oggettivamente di un impoverimento serio perché conosciamo – non devo certo richiamarla in quest'Aula – la funzione degli investimenti degli enti locali, che non solo sono i principali investitori della pubblica amministrazione, ma effettuano anche investimenti diffusi nel territorio, per cui dovrebbero svolgere una significativa azione anticiclica.

La prospettiva di recupero di risorse è agganciata a tre punti.

Il primo è che il governo recepisca certe indicazioni contenute nelle leggi. Cito, ad esempio, la legge 30 luglio 2010, n. 122, di conversione del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 o l'ultimo decreto sul federalismo fiscale regionale e provinciale, laddove si dice che bisognerà riconsiderare la base di partenza. Ciò sta a significare che dobbiamo riconsiderare il taglio a suo tempo operato e quindi l'entità dei trasferimenti. In realtà, se poi si guarda al contenuto del documento di decisione sull'economia e sulla finanza, intravedo scarsissimi margini, dal momento che si prospetta addirittura un'ulteriore consistente manovra per il prossimo futuro al fine di garantire il rientro negli obiettivi di finanza pubblica definiti dallo stesso documento. La seconda possibile sorgente di risorse è che si rispetti la lettera e la sostanza dei decreti così come sono stati emanati, per cui il maggior gettito derivante dall'evoluzione dell'economia sia effettivamente attribuito alle amministrazioni locali. Mi riferisco, in particolare, al gettito derivante dalla partita immobiliare. Veniamo da una fase di stanca del mercato per cui ci potrebbe essere una prospettiva di ripresa e un significativo incremento del gettito derivante da queste basi imponibili: credo che questo dovrebbe essere attribuito ai comuni. Uso il condizionale perché l'esperienza ci insegna che si ritorna sui decreti e che, talvolta, le porte si riaprono; vorremmo, però, che quel maggior gettito, che potrebbe anche essere interessante dal punto di vista della consistenza, fosse lasciato a disposizione delle amministrazioni locali. Il terzo canale è il recupero di base imponibile. Come ha detto il sindaco Floris, nutriamo un interesse vitale verso questo fattore. Del resto, anche le relazioni tecniche che accompagnano l'insieme dei provvedimenti indicano, per stare alla cedolare secca, il saldo zero con un recupero di base imponibile del 25-30 per cento. Trattandosi di un obiettivo estremamente severo, in mancanza della sua realizzazione i conti non tornano. Di qui l'interesse dei comuni, e quindi dell'ANCI, a partecipare ed essere soggetto attivo di questo processo.

A nostro avviso, la normativa ha innovato positivamente su ciò che esisteva, prima di tutto riguardo alla questione dell'accesso e della disponibilità di informazioni. Certo, come tra poco dirò, non è ancora sufficiente; tuttavia, è innegabile che l'accesso alle banche dati e quindi la disponibilità di informazioni sia stata cospicuamente incrementata dalla legislazione recentemente prodotta. Inoltre, anche l'interesse monetario dell'amministrazione è stato rafforzato sia con l'intervento della quota di premialità attribuita al comune nel recupero di evasione di tributi che riguardano lo Stato e la Regione, sia anche perché – come nel caso delle case fantasma e non solo – il maggior gettito è direttamente attribuito all'amministrazione locale, al netto dei conti che hanno definito il federalismo fiscale: ciò viene quindi salutato positivamente. L'ANCI sta infatti concludendo un rinnovo dell'accordo con l'Agenzia delle entrate – nella memoria troverete maggiori dettagli – perché siamo consapevoli che innanzitutto bisogna costruire una cultura diversa. A mio avviso è un punto fondamentale. La lotta all'evasione non è affare di altri, ma riguarda tutti i soggetti della Repubblica, quindi occorre costruire una cultura in tal senso nelle nostre amministrazioni e – come diceva il sindaco Floris – anche consentirci di avere un'organizzazione adeguata. Del resto, sappiamo che molte riforme si impantanano perché ci si scontra con qualche altro divieto che impedisce di mettere a disposizione le risorse professionali che – come in questo caso – si ripagherebbero abbondantemente attraverso ciò che si recupera in termini di evasione. Sotto quest'aspetto, nella produzione della legislazione occorre stare attenti a garantire l'operatività e l'autonomia di scelta della singola amministrazione, che deve essere messa nelle condizioni di organizzarsi al meglio. Poi, se non provvede sarà un suo problema: giudicheranno i cittadini. Ciò è comunque importante per chi volesse imitare le buone pratiche. D'altronde, è certo che buone pratiche stanno iniziando manifestarsi nel nostro Paese perché l'IFEL ha prodotto dei dati – che peraltro non ho trovato in questa memoria – da cui risulta che il numero di segnalazioni fatte dai comuni all'amministrazione finanziaria dello Stato è in notevole crescita.

Sebbene i numeri assoluti non siano ancora rilevanti, se si guarda al tasso di incremento, la derivata piega fortemente verso l'alto. Vi sono per esempio delle buone esperienze emiliane: soprattutto in Emilia-Romagna si è manifestata una fortissima attenzione in questo ambito, anche se vi sono altri casi sparsi nel resto del Paese. Pertanto queste buone esperienze possono essere imitate e generalizzate. Inoltre, sempre l'ANCI ha in un corso un colloquio con la Guardia di finanza al massimo livello per arrivare a definire un protocollo di intesa nazionale che poi farà da riferimento alle azioni da effettuare sul territorio. Per di più, nella memoria sono sottolineati alcuni punti che possono essere oggetto di riflessione ai fini della decisione.

Vi è prima di tutto la questione dell'accesso alle informazioni: alcuni *set* informativi dovrebbero essere messi più largamente a disposizione dei comuni e comunque con maggiore facilità di accesso; ad esempio il *set* delle informazioni disponibili presso le Camere di commercio è molto importante e registra difficoltà legate primariamente ai costi: avere le informazioni dalle Camere di commercio è infatti costoso. Trattandosi invece di soggetto riconducibile – sia pure in senso molto largo – alla pubblica amministrazione e che vive anche di finanziamenti pubblici, essa dovrebbe garantire l'acceso alle informazioni. Parimenti dovrebbe essere previsto l'accesso a tutte le informazioni che riguardano i trasporti, gli archivi, gli studi di settore, i diritti di autore, le sponsorizzazioni, le posizioni previdenziali e contributive. È vero che il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 mette a disposizione, attraverso l'innovazione legislativa, nuove opportunità anche per le amministrazioni comunali, ma occorre comunque lavorare ulteriormente su questo aspetto. A questo proposito, la nostra memoria indica puntualmente che cosa,

ad avviso dell'ANCI e dell'IFEL, è necessario fare per garantire l'accesso ai dati contenuti nelle banche dati e ai *set* di informazioni.

Indichiamo inoltre anche altri punti che sono o dovrebbero essere oggetto di decisione. Alle regioni sottoponiamo, per esempio, la necessità di definire modalità certe per l'attribuzione ai comuni delle quote di tributi erariali di spettanza regionale recuperate a seguito del concorso comunale. Vi è incertezza su questo punto, per cui credo che il meccanismo di incentivazione debba essere sufficientemente oliato per renderlo efficace e stimolare, per questa via, la compartecipazione dei comuni a questo processo. Nella nostra memoria sottolineiamo, poi, la questione del catasto: bisogna arrivare al decentramento delle funzioni catastali. La nostra posizione invece muove per l'abrogazione dell'obbligatorietà dei consigli tributari, riesumati, tra l'altro, sulla base di una fonte normativa che risale alla fine della seconda guerra mondiale. Crediamo, infatti, che l'obbligatorietà sia una complicazione, mentre dovrebbe essere oggetto dell'autonomia regolamentare del comune – da prevedere però come misura che debba essere effettivamente essere adottata – il dotarsi degli strumenti e dell'organizzazione necessari per partecipare, anche da parte della comunità, alla gestione della partita tributaria.

Per brevità non mi soffermo su tutti i punti; ad ogni modo, evidenzio anche un altro aspetto molto importante, ovvero l'accesso democratico e trasparente alle banche dati. È una questione di sostanza: come vengono determinati i conti, con quali informazioni iniziali e la condivisione di questi dati di partenza è infatti essenziale. A questo proposito, cito due casi.

In merito all'IMU, tra la valutazione dell'ANCI e quella del Governo – cioè della Ragioneria dello Stato – vi è una differenza di circa un punto sull'aliquota di base (8,5 contro 7,5). Ebbene, un punto vale moltissimo; si è poi salomonicamente applicato l'istituto del rinvio che risolve tante situazioni, anche se a un certo punto bisognerà arrivare al dunque e verificare quale sia l'aliquota veritiera di equilibrio in relazione a ciò che si vuole sostituire attraverso l'IMU.

Altre discussioni sono state rilevate anche adesso che si sta costruendo il sistema che fornisce la disponibilità di informazioni per arrivare alla definizione di costi standard e successivamente dei fabbisogni standard. Questi dati nella disponibilità di chi sono ? Credo che i dati debbano essere accessibili al sistema delle autonomie sin dall'inizio in modo che la costruzione di questo percorso avvenga in modo trasparente. Certo, potranno poi registrarsi delle differenze di valutazione in ordine al merito; tuttavia, le discussioni sulla correttezza dei dati dovrebbero essere risolte in partenza: è una questione di sostanza nel funzionamento di un sistema democratico che ha nella parte finanziaria una delle caratteristiche essenziali.

Ho proceduto dunque a riassumere brevemente alcune considerazioni contenute nella memoria messa a punto da ANCI e da IFEL e che vi abbiamo consegnato.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'ANCI per la panoramica puntuale ed esauriente delle diverse problematiche che sono sul tappeto e che possono creare delle difficoltà nell'avvio del federalismo fiscale. Do la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Più che fare domande, vorrei esprimere la mia piena condivisione e ringraziare della brillante esposizione che, seppure riassunta, mette sicuramente il dito nelle tante piaghe di questa normativa.

Intanto, concordo con quanto ha detto il dottor Floris nella sua introduzione a proposito della mancanza di certezza delle entrate e dell'impossibilità per i comuni di contribuire alla lotta all'evasione. Signor presidente, come abbiamo detto tante volte anche in questa sede, non si tratta di un aspetto critico di contrapposizione di ruoli politici (ci mancherebbe altro), ma di

fornire, invece, un aiuto al ruolo istituzionale e fondamentale dell'ente locale. Chi, come noi, si intende di imposte, di accertamenti e della realtà degli enti locali sa bene che molti comuni – penso, per esempio, a tanti comuni della mia zona, della provincia di Verona, del lago di Garda, dell'entroterra, ma anche di tante altre parti d'Italia – hanno strutture che sono in difficoltà già per assolvere alle funzioni ordinarie, per cui pensiamo a quanto tempo sarà necessario per metterli in grado di ristrutturarsi per poter svolgere anche questo compito.

Se la questione si limiterà alla segnalazione, vorrei capire meglio se questo incremento delle segnalazioni che si è registrato si riferisce solamente al fatto che qualcuno ha magari comperato un Mercedes 500 oppure alla circostanza che la signora in chiesa la domenica indossava la pelliccia. Del resto, questo era il ruolo dei consigli tributari dei comuni negli anni settanta: si fondavano su segnalazioni fondate su invidie di paese perché appunto un cittadino aveva comprato una bella macchina e così via. Non voglio pensare a cosa potrebbe succedere nelle grandi città. Qualcosa del genere può certo accadere nei comuni di 15.000 – 25.000 abitanti, dove sostanzialmente ci si conosce tutti, soprattutto chi ha fatto il sindaco – come il sottoscritto – o esercita la professione.

Quindi, sono pienamente d'accordo su tutte le questioni discusse. Concordo anch'io – ed è stata la prima sensazione, avendo svolto riflessioni e valutazioni nell'ambito degli studi professionali – che non vi sia questa corsa sfrenata alla cedolare secca. È stata una sorpresa anche per me; tuttavia, credo che essa potrà forse essere diffusa tra i grossi proprietari immobiliari, ma non nella classe media – chi ha uno, due o tre appartamenti – o tra i risparmiatori classici "per arrotondamento": anch'io sto conducendo delle riflessioni con i miei collaboratori, con diversi raffronti, ma concordo che non vi sia questo interesse.

Mi spaventa poi sentire che l'IMU a regime avrà un gettito inferiore all'ICI prima casa. Se penso a un ruolo dell'ente locale nella lotta all'evasione, credo che l'unico, certo e concreto, che poteva avere, anche in attuazione del decentramento delle funzioni catastali – sulle quali concordo – era quello della verifica immobiliare, che partiva proprio dall'ICI, la prima vera imposta federale. Per contro, la cancellazione dell'ICI ha tolto ai comuni una delle poche attività sulle quali erano arrivati a organizzarsi. Infatti, da revisore, posso dire che una delle cose che si raccomandava ai comuni fosse la verifica e il controllo dell'ICI. Del resto, tra l'ufficio tecnico, l'edilizia privata, il collegamento con gli allacciamenti alle varie utenze e via dicendo, il comune aveva un riscontro concreto. Invece, togliendo l'ICI, ho l'impressione che si sia fatto un notevole passo indietro. Mi fermo qui, anche se ci sarebbero tante altre valutazioni da fare. La nota che ci avete lasciato è puntuale e precisa. Credo che vi sia molto su cui intervenire per giungere a una seria riflessione in merito a ciò che sarà possibile realizzare in futuro.

GIULIANO BARBOLINI. Approfitto dell'occasione per fare alcune osservazioni, ma tra poco dovrò recarmi in Aula per altri adempimenti, e me ne scuso in anticipo. Dichiaro in premessa che ho avuto l'opportunità e il piacere di fare da correlatore al provvedimento sul federalismo municipale dando un giudizio radicalmente negativo sul provvedimento stesso: lo preciso in premessa perché si possa pensare che abbia una visione di parte. Credo che alcune delle osservazioni avanzate confermino molte delle mie perplessità. In particolare, una è fondamentale ovvero il peccato originale che non siamo in condizione di rimettere, cosa che in altri contesti sarebbe possibile. Il peccato originale è aver sottratto alla titolarità dei comuni quello che in tutti i Paesi che ragionano di autonomia tributaria degli enti territoriali è considerato il perno, ovvero le abitazioni, il territorio, quindi gli immobili che insistono sul territorio. Questo non vuol dire che non dovessero o potessero essere salvaguardate delle tutele nei confronti delle imposizioni per i singoli

cittadini, problema che si poteva risolvere con altri meccanismi e altre modalità. Il tema era non caricare su questo impianto un elemento distorsivo che, per dover essere in qualche modo recuperato, ha generato dei "mostriciattoli". È infatti emersa una situazione in base alla quale, secondo me, i comuni non si amministrano in termini di autonomia finanziaria, a meno che non si ritenga di abbassare enormemente la funzione, il ruolo e l'importanza dell'amministrazione delle comunità locali e del territorio. Le preoccupazioni – le cito solo per titoli – sono relative innanzitutto alla fase transitoria. Sotto questo aspetto, il 2013 rappresenta un punto di domanda perché non sappiamo cosa accadrà, mentre sarebbe necessaria un po' di pianificazione e di programmazione.

L'altra questione riguarda il fondo di riequilibrio e i sistemi di perequazione: un aspetto inquietante, anche perché nel concepire il Fondo di riequilibrio abbiamo fissato delle quote di garanzia, ma chi ci dice che quando avremo i costi e i fabbisogni standard quegli elementi si armonizzeranno ? Del resto, senza costi e fabbisogni standard tutta l'impalcatura procede "nasometricamente", non sulla base di parametri oggettivi. A ciò aggiungo che, se non sono male informato, si sta lavorando solo su un primo questionario, quello sulla polizia locale, forse al massimo due. Pur comprendendo la complessità, credo che dovrebbero essere di più (un terzo, un terzo e un terzo). Tra l'altro, proprio io ho chiesto in Commissione bicamerale per il federalismo fiscale che ci venga consegnato un *report* su ciò che si sta facendo, trattandosi anche di una questione di trasparenza.

Vorrei precisare, però, che l'altra questione è a regime. I nostri auditi sono stati eleganti e non vorrei alterare l'armonia dell'ambiente; tuttavia, l'aliquota del 7,6 per mille è una turlupinatura, una furbata, una mistificazione. Sappiamo tutti, infatti, che molte seconde case sono affittate e, sulla base del decreto, su di esse l'aliquota si applica al 50 per cento. Dunque, o si hanno delle entrate in meno oppure l'aliquota per produrre quel volume aumenta. Ciò aggrava, però, ulteriormente la ricaduta sul sistema delle attività produttive, commerciali e così via. È matematico: è un nodo che prima o poi verrà al pettine e che richiede di essere gestito. L'altro aspetto clamoroso – sul quale però so che si sta cominciando a lavorare – è che nell'affrontare il tema dell'autonomia finanziaria dei comuni abbiamo messo da parte la TIA (tassa di igiene ambientale) e la TARSU, che rappresentano uno dei problemi in cui esplode la difficoltà di gestione. Considero molto seri questi problemi, sui quali spero si possa tornare con una discussione serena per cercare di correggerli e di modificarli: vi erano peraltro diverse idee in campo, per cui se si vuole ragionare nel merito forse qualche correttivo si può trovare.

Altro enorme elemento di indeterminatezza è rappresentato dagli investimenti: sappiamo che, anche se fra qualche anno cambierà il mondo, per il momento sono proprio gli enti locali, e in particolare i comuni, a poter fare investimenti sul territorio. Se togliamo loro questa possibilità, priviamo il sistema Paese di un volano per la crescita o comunque per tonicizzare alcuni segmenti dell'economia.

In merito alle proposte, ho trovato interessante le indicazioni qui riportate. Credo anch'io che, se volessimo mettere una pietra tombale sui consigli tributari, nessuno si straccerebbe le vesti. Sarebbe invece importante e giusto fissare dei vincoli o, meglio ancora, degli indirizzi per l'autoregolamentazione dei comuni: ciò fornirebbe anche strumenti per realizzare alcune funzioni utili e per svolgere un ruolo nel contrasto all'evasione e all'elusione, che non può essere affidato a dichiarazioni programmatiche che alla fine non producono nulla. Capisco la delicatezza del tema perché non possiamo confliggere con altre strutture. Tuttavia, riprendendo l'esempio da voi citato del controllo sull'igiene degli alimenti, se la Polizia municipale – lo ripeto: capisco che si tocca un'altra competenza e bisogna stare attenti – potesse estendere la verifica anche alla tenuta dei registri e agli occu-

pati, sarebbe un contributo importante. Certo, la segnalazione deve poi arrivare a chi di dovere, ma in questo modo si farebbe un lavoro di polizia amministrativa nella sua piena accezione. L'esempio dimostra che la questione deve essere affrontata.

Vengo ora alla parte che più mi interessa, quella propositiva, in merito alla quale vedo che sono indicati due elementi problematici, su cui, anche come Commissione, credo che avremmo titolo a intervenire.

Il primo concerne la già richiamata questione della terzietà dei soggetti che maneggiano i dati. Un sistema come questo non può dipendere da forme di centralismi mascherati. Sarebbe come spiegare a qualcuno come deve comportarsi per essere d'accordo sul sistema che si è rilevato: questo non è federalismo. Di conseguenza, la terzietà, la trasparenza e l'accessibilità nelle forme e nei modi dovuti è un tema strutturale sul quale ragioneremo nella competente Commissione sul federalismo fiscale; credo però che anche da parte nostra occorra fortemente evidenziarlo.

L'altro aspetto è la cooperazione in un sistema di partenariato quando si devono maneggiare banche dati di reciproca utilità: qui ritorna la commedia degli equivoci. Se avessimo la rappresentante titolare del catasto ci direbbe – legittimamente – che tutto funziona molto bene, che i rapporti sono ottimali, che il catasto è ben avviato a una gestione partecipata; poi arrivano i rappresentanti dell'ANCI che – altrettanto legittimamente – dicono che non c'è questo paradiso in terra e che le cose stanno diversamente. Si tratta, in pratica, di visioni che oggettivamente confliggono, è nella fisiologia delle relazioni istituzionali, è normale. Per questa ragione, occorre un arbitro ovvero qualcuno che determini le modalità di funzionamento. A mio avviso, bisognerebbe che ci facessimo promotori di una sorta di conferenza dei servizi, mettendo tutti gli attori attorno a uno stesso tavolo – non dico di chiuderli in una stanza e farli venire fuori solo quando si sono messi d'accordo – per cercare di favorire un processo in cui effettivamente si definiscano linee guida pienamente condivise e valutate in base a un riferimento di terzietà. Se non si affronta questo tema, il meccanismo non funzionerà. Ciò è dimostrato da tante altre occasioni in cui anche i buoni presupposti e le buone intenzioni di innovazione si sono impantanati su questi scogli la cui rimozione deve essere assunta quale obiettivo di accompagnamento del processo di cambiamento. Se e finché non si fa questo, avremo ottime dichiarazioni di intenti, ma otterremo risultati molto deludenti: non credo che ce lo possiamo permettere perché questa è una riforma importante nella quale – al di là del dissenso sui singoli aspetti – abbiamo creduto. Del resto, abbiamo un'ulteriore opportunità, visto che anche in Commissione bicamerale si sta aprendo la fase del *check-up*, nella quale si deve stabilire come registrare i vari aspetti; potremmo allora inserire in quest'ambito una riflessione approfondita anche attorno a queste tematiche.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Condivido tutte le obiezioni, i suggerimenti e le analisi svolte dai colleghi. Pertanto, uso questo tempo per aggiungere, se riesco, qualche considerazione.

In primo luogo, la memoria consegnataci dall'ANCI riporta, a pagina 6, una tabella relativa all'elaborazione dei dati Istat da parte dell'IFEL. Se ciò non è smentito da fonti governative e dalla maggioranza, può portare a un'osservazione che è ancora più evidente se facciamo capo alla grande ipotesi di lavoro portata avanti in questi anni in modo particolare dalla Lega, ma dall'intero Governo e dall'intera maggioranza, ovvero che dovevamo passare da un sistema in cui i trasferimenti costituivano un pilastro, anche se non l'unico per la verità, a un sistema in cui gli enti territoriali, specialmente i comuni, dovevano avere la titolarità di drenare tutte le risorse sul piano locale, con meccanismi da determinare, per rendere la finanza locale integralmente caratterizzata da entrate proprie. Questa è stata la proposta della maggioranza di governo.

Se constatiamo l'effetto e le proiezioni di questa manovra così come raffigurata nella tabella – vi risparmio tutti i passaggi per non ostacolare la comprensione – il risultato è che (se non smentite queste cifre) si passerebbe dal sistema vigente fino ad oggi in cui, grazie agli aggiustamenti degli ultimi quindici anni, cioè a partire dall'innovazione che ha portato all'introduzione dell'ICI, le risorse erano ripartite in 50 e 50 (50 per cento di trasferimenti e 50 per cento di entrate proprie), a un sistema che, sulla base di questa enorme rivoluzione che doveva cancellare tutto, porterebbe al 75 per cento le entrate proprie e al 25 per cento i trasferimenti. Capisco che l'obiezione a questa mia tesi possa essere facile: infatti, si sono ridotti i trasferimenti; tuttavia non si è fatto – perché non si poteva fare – ciò che è stato detto in questi tre anni (se non negli ultimi dieci, quindici, venti anni), ovvero che potevamo immaginare un sistema in cui i trasferimenti non ci fossero più. Occorre allora acquisire questo elemento politico, visto che siamo in una Commissione parlamentare, altrimenti rischiamo di accreditare una forma di propaganda. Il sistema si sta dunque riaggiustando. Conservo tutte le perplessità esposte dai colleghi; comunque abbiamo un sistema che ha ridotto il peso dei trasferimenti, ma non li ha aboliti perché non poteva farlo. Resta dunque un sistema in cui lo Stato gioca il suo ruolo, in quanto non si può prevedere un sistema di finanza locale in cui lo Stato sparisce nella sua funzione ordinatrice e correttiva degli squilibri territoriali.

Vengo alla seconda osservazione. Una dinamica non controllata che parte sempre da un'impostazione ideologica produce effetti magari minimi ma che vorrei segnalare: la schizofrenia è una malattia del sistema politico, ma va governata e possibilmente ridotta.

In ogni circostanza, anche nei congressi di partito e anche nell'ANCI, suppongo, diciamo che occorra maggiore trasparenza: quando siamo arrivati alla finanza locale abbiamo detto che il passaggio all'autonomia di entrata e quindi alla responsabilizzazione degli enti locali era anche in relazione a una maggiore di trasparenza. L'addizionale ENEL era un elemento di trasparenza ? Credo di sì, visto che significava far capire al cittadino, al consumatore perché i consumi elettrici costano il 20, 30, 40 per cento in più rispetto alla Svizzera o alla Germania: con l'addizionale, si comprendeva che c'era una tassazione che, guarda caso, a un certo punto si scaricava o si organizzava anche nella finanza locale. Quindi, c'era – e rimane evidentemente in maniera diversa – una componente di trasferimento legata alla tassazione sui consumi elettrici. Oggi, in base a questo meccanismo che ha grandissime virtù secondo la maggioranza di governo, cancelliamo uno degli elementi di trasparenza: ecco perché quando si parte dall'ideologia, si finisce in un pantano.

Sulla riscossione segnalo che personalmente non ho capito nulla: cioè non ho capito come funzionerà la riscossione quando entreremo nel cosiddetto sistema federalista. Non dubito che bisognerà metterci le mani: pensare però di adottare un provvedimento definito rivoluzionario che si propone di dare tutto agli enti locali, senza chiarire come sia organizzata la riscossione, mi sembra singolare. Faccio notare, presidente, che, ai sensi della legge delega n. 42, abbiamo anche la responsabilità di vigilanza sulla riscossione degli enti locali e pertanto penso sia necessaria una nostra valutazione sul merito.

Sulla compartecipazione alla lotta all'evasione vorrei soltanto segnalare l'esigenza che l'ANCI ci fornisca dei dati. Ritornerò tra breve su questo aspetto più generale. Ho capito che i comuni dell'Emilia-Romagna hanno realizzato un certo lavoro, però non è che l'Italia si riduca all'Emilia-Romagna. Vorremmo perciò poter disporre di una tabellina, scritta anche a mano, non ha importanza, che mostri cosa è successo: se continuiamo a dire che da oggi, da ieri o sicuramente da domani ci sarà una compartecipazione, ma poi registriamo che si tratta di un'esperienza limitata, relativa solo a qualche comune o comunque a una sola regione...

GIULIANO BARBOLINI. Sono stati fatti accordi con la Guardia di finanza per fare i controlli sull'utilizzo delle dichiarazioni ISEE (Indicatore Situazione Economica Equivalente) per l'accesso ai servizi e per la tariffazione e questo ha fatto emergere diverse incongruità. L'altro profilo riguarda il controllo sugli immobili; sono esperienze virtuose che magari si possono socializzare. Chiedo scusa per l'interruzione.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Non è che questo suoni come contestazione di ciò che sto dicendo. Mi domando solo perché questo si faccia in Emilia-Romagna e non nelle altre diciannove regioni italiane. Al di là delle spiegazioni, resta il fatto politico e istituzionale che abbiamo un dibattito che ruota attorno all'idea che "il sistema degli enti locali ecc ecc...." mentre, ad oggi, il sistema degli enti locali si riduce solo a quelli dell'Emilia-Romagna... quindi, se l'ANCI ci potesse fornire i dati, potremmo farci un'idea, a meno di non chiederlo direttamente al Ministero dell'economia: ritengo però più giusto sollecitare la presentazione di questi dati all'ANCI.

Sui consigli tributari concordo pienamente con la relazione.

Sull'accesso ai dati, che l'ANCI sollecita, vorrei fare un'osservazione. L'accesso ai dati è un problema politico e istituzionale. Vorrei svolgere non una critica, ma un ragionamento. Se da parte dei comuni non si esprime più da tempo una valutazione su quale debba essere l'interlocuzione istituzionale tra autonomie e Governo, la questione dell'accesso ai dati – che, in caduta, è solo uno dei vari elementi – rimane oscurato. Una volta il confronto era principalmente tra il sistema delle autonomie locali e il Ministero dell'interno; si è voluto destrutturare questo sistema, dicendo che il Ministero dell'interno era un ministero di polizia, con il risultato che oggi esso è veramente un ministero di polizia perché, per la prima volta nella storia dell'unità d'Italia, quindi da 150 anni, si è fatta una riforma che ha implicazioni istituzionali e ordinamentali rispetto alle quali il Ministero dell'interno non si è espresso: abbiamo quindi trasformato, grazie al federalismo, il Ministero dell'interno in un ministero di polizia. Credo che questo, dal punto di vista della sensibilità democratica che dovrebbe animare tutti noi, sia un elemento di preoccupazione. Se però l'ANCI non dice come deve essere ordinato questo sistema di relazioni, anche l'accesso ai dati diventa un elemento che non trova una sua collocazione ordinata.

L'ultima osservazione riguarda il nostro "mestiere" (chiedo scusa per l'espressione non adeguata alla dignità istituzionale di questa Commissione) che a volte è un po' ingrato, perché dobbiamo chiedere, come Commissione di vigilanza, conto dell'attività dei nostri interlocutori. Una volta l'ANCI, per legge, presentava i propri bilanci al Parlamento, quindi era più facile per i parlamentari e per i cittadini in generale fare eventuali richieste di puntualizzazione; oggi questa obbligatorietà non c'è più, anche se ritengo che dovrebbe essere ripristinata per una questione di serietà e di trasparenza. Nell'ultimo provvedimento di cui si sta discutendo che ha portato all'introduzione di questa novità sulla finanza locale, tra le more, come si dice, è stata anche introdotta una norma che aumenta il contributo di legge che finanzia l'Istituto per la finanza degli enti locali (IFEL). Penso che sia indice di correttezza da parte di tutti noi – da parte nostra, come commissari che esercitano la vigilanza, e dell'ANCI per il dovere istituzionale che ha sempre avuto e mantiene – che ci si data una corretta rappresentazione di ciò che potrà avvenire. Questo incremento di risorse – che credo sia utile per aumentare il grado e la capacità di autonomia stessa del mondo autonomistico – deve però essere spiegato, correttamente rappresentato e interpretato. Pertanto, presidente, se lo riterrà opportuno, potremmo formalizzare questa richiesta affinché i singoli commissari possano avere contezza dello scenario entro cui questa norma di legge ha avuto e avrà anche in futuro giustificazione.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore D'Ubaldo e concordo con la sua proposta. Attiveremo tutte le procedure per ottenere un'informativa esauriente sull'evoluzione della disposizione.

Vorrei esporre due questioni, peraltro già evidenziate nel vostro intervento. La prima riguarda l'incertezza delle entrate che assume un significato ancora più rilevante con riferimento al 2011. Si devono chiudere i bilanci e lo slittamento a giugno è legato anche all'incertezza di questi elementi. Sulle entrate, la redistribuzione in luogo dei trasferimenti deve avvenire, come è stato detto, sulla base della ripartizione del fondo di riequilibrio. Vorrei perciò capire a che punto è la trattativa – visto che un ruolo primario dovrà svolgerlo proprio l'ANCI – e come queste entrate che poi affluiscono al serbatoio – tributi immobiliari, cedolare e via dicendo, per le percentuali del 100 per cento, 30, e 21,7 – verranno riposizionate sul territorio, altrimenti siamo veramente in una grossa difficoltà. Credo che in questa una situazione sarebbe forse necessario – perlomeno per il 2011 – rimanere ancorati al sistema precedente, quindi ai trasferimenti, per consentire agli amministratori di non trovarsi in difficoltà, problema delle entrate da risolvere in tempi rapidissimi perché il 30 giugno è ormai alle porte.

Per quanto riguarda la partecipazione all'accertamento, siamo tutti d'accordo sulla soppressione dei consigli tributari che diventano una sorta di pericoloso appesantimento del sistema: per come è costruita la normativa, tutte le iniziative in tema di segnalazione devono passare attraverso i consigli tributari, quindi, laddove non istituiti, un contribuente potrebbe obbiettare che la segnalazione arrivi direttamente dal comune, e tutto il procedimento di accertamento rischierebbe di vanificarsi. Ritengo perciò necessario intervenire immediatamente, con la soppressione di questa norma che ha rilanciato il ruolo dei consigli tributari, ormai datato, come si è detto. Vorrei segnalare un aspetto della partecipazione dei comuni all'accertamento. Com'è stato ben evidenziato, si tratta di un elemento di novità cui tenete particolarmente. È stato tuttavia altrettanto bene messo in evidenza che non disponete delle risorse umane e finanziarie. Penso si debba arrivare a un sistema in cui ci si avvalga anche di apporti esterni come i dottori commercialisti che hanno una particolare sensibilità in questa materia. Ovviamente non deve trattarsi di un'attività gratuita, ma potrebbe essere anche un incentivo per i giovani a creare strutture di supporto degli enti locali in materie di loro competenza; oppure si potrebbe ricorrere a società esterne con la possibilità di abilitazione e di accesso alle banche dati. Queste strutture esterne vanno viste con sicuro favore: ricorderete meglio di me che, prima della riforma, l'imposta di famiglia ha mostrato la corda proprio perché lo stesso ente locale evitava di segnalare l'evasore per non avere ricadute di ordine politico. Questo servizio potrebbe essere appaltato a un soggetto terzo operante anche al livello dei consorzi di comuni e potrebbe coincidere anche con la stessa società di riscossione, con un ampliamento delle competenze sul versante dell'accertamento, o mediante convenzioni con l'ordine dei dottori commercialisti: ovviamente a pagamento, e lo sottolineo per non ingenerare equivoci. Bisognerebbe però rimuovere diversi ostacoli: ad esempio, l'accesso alle banche dati è consentito solo all'ente locale; occorrerebbero norme in cui si stabilisca che, sotto l'egida e la regia dell'ente locale, questa struttura organizzata di dottori commercialisti o queste società dedicate possono accedere alle banche dati nel rispetto della *privacy* e di tutte le regole che conosciamo, offrendo, in tal modo, un vero supporto. Vorrei sapere cosa pensa l'ANCI di questo che, a mio avviso, è l'unico modo per uscire dall'attuale situazione; altrimenti, soprattutto nei piccoli centri, questa partecipazione dei comuni all'accertamento resterebbe una sorta di grida manzoniana che resta sulla carta, ma non è applicabile.

Sempre sulla partecipazione dei comuni all'accertamento, il passaggio dal 33 per cento al 50 per cento e la possibilità,

con il decreto di attuazione del federalismo, di ricevere subito queste somme, cioè non quando l'accertamento diventa definitivo, ma quando già ci sono iscrizioni provvisorie, coniugata con la scadenza del 1° luglio, in cui ci sarà la contestualizzazione tra l'atto di accertamento e la pretesa impositiva e quindi la riscossione immediata, decorsi i 120 giorni, potrebbe portare un beneficio immediato ai comuni, e non al termine dell'iter del contenzioso, cosa assolutamente non appetibile e di interesse per il comune.

FRANCO FLORIS, *sindaco di Andora*. Intanto, vi ringrazio perché stiamo affrontando temi di sostanza e questo è bene: gradisco la vostra compartecipazione.

Come abbiamo detto prima, l'ANCI è convinta che i comuni debbano partecipare attivamente alla lotta contro l'evasione. Su questo siamo d'accordo: è evidente tuttavia che il discorso delle consulenze e degli incarichi professionali cozza con norme che non ci consentono di farlo. Non dimentichiamoci che vi sono norme in base alle quali gli incarichi professionali sono bloccati o limitati dal Patto di stabilità; sulle assunzioni sapete benissimo come siamo messi; sarebbe un'ottima idea avvalersi delle professionalità esterne, un fatto importantissimo che potrebbe dare davvero una mano; ciononostante, siamo bloccati da altre norme che non ci consentono di provvedere in questo senso. A questo proposito, vorrei ricordarvi che è vero che è stata rimandata l'approvazione del bilancio a fine giugno, ma è anche vero che ad oggi non sappiamo che fine abbia fatto il DPCM sul Patto di stabilità e non sappiamo quali obiettivi dobbiamo raggiungere, né come farlo. Questa è un'ulteriore incertezza e un elemento veramente grave. Le porto un esempio pratico. Il comune di Andora ha 7.800 residenti, servizi per 60.000 abitanti e circa 13 milioni di euro in cassa che non può spendere; abbiamo bloccato tutti gli investimenti; non possiamo chiedere consulenze, né assumere personale; siamo in una situazione di blocco. Abbiamo bloccato anche i pagamenti, con il rischio che qualcuno – giustamente – ci possa denunciare. Questa è la situazione in cui ci troviamo. Non riusciamo nemmeno a chiudere il bilancio perché non sappiamo se dobbiamo farlo con l'obiettivo imposto dalla finanziaria per il 2011 oppure in base al DPCM che però non è ancora stato emanato.

Porto un altro esempio pratico. L'obiettivo che dobbiamo raggiungere ammonta a un milione e 400.000 euro; non siamo in grado di farlo in questo momento...

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Lei dice di avere il blocco derivante dal Patto di stabilità, peraltro complicatissimo da decifrare: però fondamentalmente ha l'obiettivo non solo di contenere la crescita della dinamica di spesa, ma anche di produrre una ristrutturazione del conto economico. È come se lo Stato centrale dicesse che siccome in Europa dobbiamo avere conti più virtuosi, dobbiamo ridurre l'indebitamento, che è sì dello Stato, ma lo Stato siamo tutti, per cui i livelli di indebitamento li riducono lo Stato centrale e anche gli enti locali. Le chiedo, allora, per un ausilio alla comprensione, se la risposta delle autonomie locali è semplicemente di reiterare una giusta considerazione che sconfina anche nella protesta. Se fosse così, politicamente potrei anche sostenerla, ma non ci aiuterebbe a capire se questa ristrutturazione sia possibile – perché se non è possibile, dobbiamo dirlo al Governo – oppure se sia ingiusta: infatti potrebbe essere anche possibile, ma ingiusta. Lei sta facendo un'osservazione molto congrua: le chiedo però cortesemente di aiutarci a capire.

FRANCO FLORIS, *sindaco di Andora*. Ho portato un esempio pratico per dire che siamo tutti convinti che dobbiamo assolutamente partecipare all'abbattimento del debito pubblico; quindi, ognuno di noi deve essere attivo in questo senso. Ci devono però essere le condizioni; ci sono obiettivi a cui possiamo arrivare e altri che non possiamo raggiungere. L'obiettivo imposto nel 2011 ai comuni non è raggiungibile, non è possibile. I

comuni sani che amministrano bene sono in maggiori difficoltà perché hanno già tagliato in precedenza. Come faccio oggi a raggiungere l'obiettivo ? Nel mio caso, si dovrebbero tagliare dal bilancio 700.000 euro, ma questi soldi servono per sopravvivere. Non organizziamo più manifestazioni o eventi culturali e il mio è un centro turistico. Lei pensi che al turismo, a manifestazioni e allo sport abbiamo lasciato 20.000 euro, da dividere tra le varie voci: e, ripeto, sto parlando di un comune turistico Abbiamo tagliato tutti i lavori pubblici; li abbiamo bloccati tutti, perché implementano la spesa e costringerebbero ad andare fuori Patto, senza contare che non viene assunto più nessuno e non viene dato alcun incarico professionale: insomma, non si può fare nulla, è una situazione di blocco. Ci sono cose che i comuni vogliono e devono realizzare, ma bisogna dare loro la possibilità di poterlo fare. È come chiedere a un bambino di un mese di camminare: se non può farlo, è inutile chiederglielo; se però gli si chiede di strisciare, magari ce la può fare. Il presidente diceva una cosa logica, ovvero di dare un incarico a un libero professionista, a un consulente: noi lo faremmo, ma nella situazione in cui siamo non possiamo.

SILVIA SCOZZESE, *responsabile area finanza locale di ANCI*. Vorrei aggiungere alcuni elementi tecnici, visto che il senatore D'Ubaldo ha posto una domanda molto circostanziata proprio dal punto di vista tecnico.

In termini di deficit, vi è un problema di equità dei pesi della manovra: forse non è questa la sede adatta, ma in tutte le sedi opportune lo abbiamo sempre denunciato – è questo il termine appropriato. I comuni sono un comparto che non produce più deficit, anzi producono un saldo finanziario positivo che oggi equivale a 2,5 miliardi di euro a cui, nella manovra programmata dal decreto-legge del 31 maggio 2010, n. 78, si aggiungono 2,5 miliardi di tagli ai trasferimenti. Se vogliamo sommare queste due grandezze, abbiamo 5 miliardi di obiettivo in un comparto che non produce più deficit. Oltretutto, collegando questa situazione all'assetto odierno della finanza locale e quindi al superamento di buona parte dei trasferimenti erariali, cade anche una delle argomentazioni tecnicamente infondate, ma sempre riportate dal Ministero dell'economia e dal Governo, secondo cui la dipendenza dai trasferimenti produceva comunque una forma di spesa pubblica. Questa affermazione è infondata perché, siano trasferimenti o cespiti tributari, sono comunque risorse che dalla collettività, quindi dallo Stato, dalla pubblica amministrazione, vengono destinate agli enti locali.

Anche volendole considerare spesa, oggi non ci sono più: il taglio dei trasferimenti aggiunto a questo obiettivo non ha proprio ragione d'essere nella situazione del confronto. Se poi guardiamo alla dinamica, i comuni sono l'unico comparto che non ha incrementato la spesa per il personale e che ha tenuto praticamente a bada la spesa corrente, facendola crescere a un tasso inferiore a quello inflattivo, mentre la pubblica amministrazione centrale si comporta in maniera diametralmente opposta: cresce la spesa corrente, cresce la spesa per il personale e cresce il deficit. Il problema del peso della manovra si riallaccia al modo in cui si sta attuando il federalismo fiscale perché mancano tutti quegli organi istituzionali di confronto in cui si decidono i pesi ovvero i criteri. In un condominio, si deve sapere sulla base di quali millesimi si distribuiscono le spese di ciascuno; noi non lo sappiamo, dato che si sceglie di volta in volta un criterio che ripartisce un obiettivo: in questo caso, la spesa. Bisognerebbe capire però perché se gli obiettivi di Maastricht sono il deficit e la riduzione del debito, noi contribuiamo in base alla spesa. Il raccordo tra tutti questi numeri e il risultato che poi va in Europa non è dato sapere. Gli scostamenti – abbiamo anche pubblicato delle considerazioni su questo tema – tra le valutazioni e le previsioni del Ministero dell'economia, i risultati delle manovre e l'ISTAT, sono molto rilevanti e per i comuni gli effetti sono enormi. Non c'è un luogo dove

si possa discutere di questi dati che provocano quegli effetti sulla vita reale che il sindaco descriveva poc'anzi; per non parlare della sostenibilità della manovra, che si scarica essenzialmente sulla spesa in conto capitale. I tassi di miglioramento, che viaggiano almeno all'8-10 per cento della spesa totale, data l'agilità della spesa corrente, non possono che scaricarsi sull'unica spesa discrezionale, quella in conto capitale. Questa dinamica ci costa almeno il 15 per cento l'anno, e nel biennio prossimo, 2011-2012, non sarà più sostenibile: abbiamo pubblicato nell'ultimo rapporto che la manovra è tecnicamente insostenibile perché – senza ovviamente volere intaccare la leva fiscale, su cui possiamo agire solo per quel piccolo margine consentito in ambito municipale – le risorse non sarebbero sufficienti e la nostra possibilità di ridurre ulteriormente la spesa in conto capitale programmata non è assolutamente sostenibile. Possiamo sostenere al massimo un 6 per cento di riduzione, ma non una dinamica del 15-18 per cento prevista per questo biennio. Alla domanda sulla sostenibilità e sull'equità purtroppo non possiamo che dare una valutazione tecnico-istituzionale negativa. Circa il tema della banca dati unica, questi aspetti sono importanti perché stiamo arrivando ad avere un DPEF approvato senza alcun confronto su come verranno prese le decisioni sulla prossima manovra di finanza pubblica: anche qui temiamo l'adozione di un'ulteriore manovra, quando ancora i bilanci non sono chiusi e non si sa come affrontare l'anno 2012.

FRANCO FLORIS, *sindaco di Andora*. Per quanto concerne gli investimenti, i comuni non stanno più investendo e le imprese serie – questo è un dato reale – stanno chiudendo. Sul territorio e sul mercato rimangono imprese che utilizzano personale non qualificato, in nero oppure non rispettano le leggi sulla sicurezza. Abbiamo fatto una verifica in molti comuni e i pochi lavori che hanno svolto, anche banali, come i marciapiedi, sono in contenzioso. Abbiamo persone non iscritte, non in sicurezza: ciò favorisce anche azioni legali tra comuni e imprese. Le imprese buone stanno chiudendo e licenziando: le poche risorse che abbiamo, cerchiamo di utilizzarle al meglio, ma le difficoltà ci sono. La conseguenza sugli investimenti è anche questa, è un fatto reale che le imprese chiudano: siccome mi occupo anche di attività d'impresa, posso garantirvi che è un problema serio.

Come condividiamo il federalismo fiscale, siamo d'accordo anche sulla lotta all'evasione fiscale; pur condividendo questi elementi, siamo convinti che bisogna intraprendere un percorso comune e reale. Sull'evasione, signor presidente, vedo che tutti concordate con noi sull'abolizione dell'obbligatorietà dei consigli tributari: specie nei piccoli comuni, sui 10.000 abitanti, ci potrebbe essere il pericolo che qualcuno denunci il vicino per problemi di altro tipo. Non è certo così che si fanno le verifiche fiscali, si fanno seriamente, con proprio personale, con i vigili urbani che dovrebbero avere la possibilità di svolgere qualche controllo in più, senza la necessità di dover chiamare sempre i carabinieri, a parte il fatto che in certi comuni stanno chiudendo anche le stazioni dei carabinieri. Per fare un buon lavoro sulla lotta all'evasione fiscale, occorre una programmazione seria, personale adeguato, misure corpose e non solo teorie, altrimenti veramente rischiamo che tutto rimanga sulla carta.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Vorrei fare un'osservazione che non faccio al dottor Cherchi per non metterlo in difficoltà perché più di me è attento a ciò che scrive una parte della stampa. Mi riferisco a De Benedetti che domenica ha scritto un articolo sul quotidiano *"Il Sole 24 Ore"*. Non cito Tremonti, ma De Benedetti, il proprietario di *"Repubblica"*, il quale, alla fine di un suo ragionamento, sostiene che le imprese private hanno ridotto in questi due o tre anni il costo del personale del 20 per cento. Qualsiasi ristrutturazione – in America, in Italia o nello Zimbabwe – opera su due grandi voci: gli investimenti e il personale; il resto sono, per così dire, esercitazioni, i due cardini sono questi.

Allora chiedo al sindaco – e non al dottor Cherchi, per non metterlo in imbarazzo – se sia plausibile quanto afferma il dottor De Benedetti, Se non è plausibile, dobbiamo essere unitariamente pronti a dire a De Benedetti, al « Sole 24 Ore » e al mondo dell'industria che questo non è possibile. Dopodiché, se non è possibile, dobbiamo trovare l'altro modo perché sia possibile raggiunge lo stesso obiettivo. Se questa operazione non viene portata a galla, non usciamo fuori da questo intreccio perverso per cui l'Italia cresce allo 0,5 per cento.

SALVATORE CHERCHI, *delegato ANCI finanza locale*. Ho fatto il sindaco fino a pochissimo tempo fa e so bene che i dati sono diversi, anche nella stessa regione. Mi pare che la media per la spesa del personale sia del 32-33 per cento del totale delle spese correnti e intorno a quel dato, ruota molto. Alcune medie salgono al 40-44 per cento, talvolta anche su base territoriale estesa; ci sono delle regioni che hanno mediamente quella spesa oppure, nello stesso Mezzogiorno, come in Sardegna, la spesa per il personale è del 26,5 per cento, il che non significa sempre virtuosità perché talvolta si tratta semplicemente di servizi che non si offrono. Sappiamo che non esiste un gradiente unico: dal punto di vista della spesa, le regioni più efficienti sono una nel Mezzogiorno e una nel Nord, questo almeno in termini di aggregato dichiarato complessivo. La mia impressione, anche come amministratore che ha lavorato sul campo, è che, in generale, gli spazi di crescita della produttività sono cospicui. Mi assumo la responsabilità di affermare che sul campo constato questo: le tecnologie e i sistemi organizzativi moderni consentono o dovrebbero consentire un incremento significativo della produttività. Penso per esempio al rapporto tra cittadino e il comune: "avere il comune in casa", come si suol dire, è un obiettivo che alcune amministrazioni hanno effettivamente conseguito, mentre altre non lo hanno raggiunto. Oggi i cittadini possono fare molte cose senza passare per gli sportelli: se pensiamo a come si viaggia oggi, ci rendiamo conto che si pone una questione che implica anche aspetti di sicurezza molto rilevanti. Margini di crescita della produttività quindi indubbiamente ci sono. Da questo punto di vista, anche nella selezione degli obiettivi da dare alle amministrazioni si dovrebbe essere – forse anche noi stessi – più rigorosi. So che questa mia opinione non è molto condivisa da alcuni colleghi, ma credo che, anche nella gestione del Patto di stabilità, occorrerebbe propendere verso obiettivi severi nel controllo della dinamica delle spese correnti e lasciare maggiori margini nella gestione della spesa in conto capitale, oppure, tornando alle spese per il personale, non è o non dovrebbe essere ammissibile che si fissino norme che trattino tutti allo stesso modo, per cui si ha il blocco totale delle assunzioni se si è al 40 per cento delle spese per il personale mentre se cinque vanno in pensione solo un posto si possa reintegrare, regola applicata uniformemente sia a chi sta al 20-22 per cento delle spese, mettendolo in grave difficoltà, sia a chi sta al 38 per cento. Occorrerebbe, invece, avere un *set* di obiettivi.

Detto questo, resta l'affermazione di fondo per cui il complesso della finanza degli enti locali conosce prospetticamente consistenti avanzi, cosa che si evince anche da queste tabelle. Non è così invece per altri comparti della pubblica amministrazione ma a parte questo si è veramente raschiato il fondo a livello di aggregato complessivo e questo si scarica sugli investimenti: occorrerebbe recuperare elasticità, capacità di decidere e autonomia. Persino sulla questione del debito occorrerebbe distinguere: ci sono amministrazioni indebitate, altre che lo sono molto meno; c'è chi può decidere autonomamente di risparmiare sul personale perché vuole finanziare di più gli investimenti: per esempio, ci può essere un'amministrazione che accende un mutuo perché questo è quello che serve alla comunità e in cambio abbatte del 5 per cento la spesa per il personale. Questo dovrebbe essere dovrebbe consentito. Tornando alla domanda

iniziale, condivido la valutazione. Siamo in presenza di una situazione di insostenibilità tecnica in materia di finanza degli enti locali, salvo il fatto che non siano sacrificati obiettivi di sostanza perché poi si dice che alla fine il Patto di stabilità viene rispettato ugualmente: certo che sì. Ritorno all'esperienza concreta: rispetto ai pagamenti, il mio comune di 30.000 abitanti versava 20-22 milioni di euro all'anno di pagamenti effettivi, lo scorso anno è sceso a 9 milioni di euro. Tutti avrete sentito parlare di questa situazione drammatica per cui credo che il comune, nel corso del 2010, abbia contrastato la situazione di crisi, ma rispetto al 2009 ha dimezzato i pagamenti verso le imprese. Tecnicamente si può arrivare a conseguire quell'obiettivo, però lo paga il Paese: in questo senso, il giudizio di insostenibilità è fondato e si collega a quello di iniquità. Sappiamo che cosa valiamo nell'aggregato complessivo della spesa, per cui tutti dobbiamo farcene carico, ma ognuno per quello che pesa.

PRESIDENTE. Per tornare alla domanda del senatore D'Ubaldo, bisogna considerare un altro aspetto: l'effetto del decreto n. 78, con il blocco del *turnover*, ha consentito in certo modo di fare i bilanci – parlo di Roma, dove ci ha dato una grossa mano – liberando risorse per le spese per beni e servizi, tenuto conto anche della componente oneri finanziari. In realtà, sulla parte corrente stanno pesando sempre di più gli oneri finanziari e una boccata d'ossigeno è sicuramente venuta dalla norma sul blocco del *turnover*.

Ringrazio gli auditi e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10,20.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 21 giugno 2011.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 2,00



16STC0013530