PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ENRICO LA LOGGIA

La seduta comincia alle 14,55.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, in ordine ai nuovi assetti dei flussi finanziari tra Stato ed enti locali derivanti dalla legge n. 42 del 2009.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del regolamento della Commissione, l'audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, in ordine ai nuovi assetti dei flussi finanziari tra Stato ed enti locali derivanti dalla legge n. 42 del 2009.

Do la parola al Professor Longobardi.

ERNESTO LONGOBARDI, *Componente della COPAFF*. Posso descrivere brevemente il documento che ho con me, elaborato da uno dei sottogruppi della COPAFF, quello da me coordinato, ossia il gruppo di lavoro n. 5 sui trasferimenti, i contributi speciali e la perequazione infrastrutturale.

Il documento è stato approvato dalla COPAFF l'8 giugno e trasmesso al Governo il 16; è un testo che avete, dunque, a disposizione.

PRESIDENTE. È stato distribuito e poi anche spedito per *e-mail*. Do per presupposto che lo abbiate tutti.

ERNESTO LONGOBARDI, *Componente della COPAFF*. L'obiettivo dell'esercizio di questo lavoro era la quantificazione, soprattutto ai fini della loro enucleazione, dell'ammontare dei trasferimenti da fiscalizzare ai sensi della legge n. 42, da sostituire con le risorse fiscali elencate negli articoli 8 e 11 della legge, rispettivamente per le regioni e per le province e i comuni.

Questo lavoro si è poi sovrapposto con quello che la COPAFF ha svolto quando il Ministero dell'economia e delle finanze le ha chiesto di svolgere una stima ai fini della quantificazione dei fondi regionali da trasferire al Fondo unico regionale previsto dall'articolo 77 del decreto-legge n. 112 del 2008. Quello è stato il punto di partenza del lavoro svolto dalla COPAFF sul versante delle regioni.

Se volete, possiamo illustrare brevemente il documento, partendo dalle regioni e considerando poi gli enti locali.

Per quanto riguarda le regioni, possiamo vedere come ci si è mossi inizialmente per la quantificazione del Fondo unico regionale, *ex* articolo 77 del decreto-legge n. 112.

Sottopongo alla vostra attenzione la prima tabella – non so l'avete sotto gli occhi – a pagina 8. Si parte dai trasferimenti totali di 96 miliardi dallo Stato alle regioni e poi, con un progressivo *décalage*, si arriva a quantificare i trasferimenti da far confluire al Fondo unico in 4,8 miliardi.

Ricorderete che l'articolo 77 del decreto-legge n. 112 prevedeva che i trasferimenti da far confluire al Fondo unico fossero quelli che finanziavano funzioni di competenza regionale che non avessero il carattere della specialità, quindi che non rientrassero nella filosofia del comma 5 dell'articolo 119.

Come sapete, tali trasferimenti non devono essere oggetto di fiscalizzazione. Sostanzialmente, il criterio inizialmente seguito ai fini della quantificazione del Fondo unico è stato quello della generalità, della permanenza e della destinazione del trasferimento al finanziamento di funzioni di competenza regionale.

Per generalità si intende che la destinazione del finanziamento doveva essere rivolta all'intera platea degli enti destinatari del finanziamento e non a un gruppo limitato.

La permanenza indica la continuità nel tempo del trasferimento, in modo che non si trattasse di trasferimenti con finanziamento con limiti agli impegni di spesa.

Infine, doveva trattarsi di trasferimenti relativi a funzioni di competenza regionale.

Questo lavoro iniziale, che quantificava in 4,8 miliardi i trasferimenti al Fondo unico per le regioni – trovate poi descritti alcuni dettagli – è stato poi oggetto, ai fini della legge n. 42, di un'ulteriore revisione e, se volete, anche di un confronto molto intenso fra i rappresentanti delle regioni nell'ambito della COPAFF e quelli della Ragioneria generale dello Stato, e ha portato a un potenziale ampliamento dell'ammontare dei trasferimenti alle regioni che possono essere oggetto di fiscalizzazione.

Gli ampliamenti sono venuti, per esempio, enucleando i trasferimenti che hanno il carattere di generalità e di pertinenza con funzioni di competenza delle regioni, ma che non godono di un finanziamento e una copertura in bilancio di carattere permanente, venendo di volta in volta finanziati nell'ambito della manovra finanziaria annuale di finanza pubblica, in misura diversa a seconda delle disponibilità finanziarie.

Li trovate elencati nella tavola 3: si tratta di fondi che potrebbero essere oggetto di fiscalizzazione, qualora nelle manovre di attuazione della legge n. 42 si trovassero adeguate forme di copertura. Si tratta di trasferimenti che sotto ogni profilo dovrebbero essere fiscalizzati, salvo che non hanno una copertura permanente in bilancio.

Ci sono poi trasferimenti che sono oggetto di contenzioso fra le amministrazioni interessate e la visione della Ragioneria e della COPAFF, nel senso che queste ultime li ritengono riconducibili alle materie di competenza generale e dotati delle altre caratteristiche di generalità, mentre le amministrazioni attualmente titolari dei fondi oppongono che essi avrebbero natura di specialità o che si tratterebbe di funzioni di coordinamento ancora in mano all'amministrazione centrale. Sono quantificati nella tavola 4.

Nella tavola 5 sono esposti i trasferimenti gestiti da dipartimenti della Presidenza del Consiglio, che, come voi sapete, hanno un bilancio proprio – la Presidenza del Consiglio, infatti, ha un proprio bilancio – sui quali il confronto con le amministrazioni che attualmente gestiscono i fondi non ha mai dato esiti del tutto chiarificatori. Il tavolo che era prima gestito presso il Dipartimento affari regionali e autonomie locali, infatti, non è mai riuscito a dipanare tali problemi.

Si tratta, sostanzialmente, di fondi che sono oggetto di contenzioso, come quelli della tavola 4. La differenza è che sono di pertinenza della Presidenza del Consiglio e che, quindi, le informazioni in merito sono solo indirettamente desumibili dal bilancio statale.

Il totale dei trasferimenti dello Stato alle regioni, che possono essere considerati ai fini della fiscalizzazione *ex* articolo 8 della legge n. 42, è stato quantificato in 7,48 miliardi.

In questa relazione manca la distribuzione regionale di tali trasferimenti: si è determinato, cioè, l'aggregato nazionale, ma manca la distribuzione regionale.

La COPAFF ha prodotto un documento di natura ancora provvisoria, elaborato

con l'ausilio della Ragioneria generale dello Stato. Quelli che abbiamo visto finora sono dati di competenza, ossia di stanziamento nel bilancio dello Stato. Si è, invece, elaborata una stima sulla distribuzione regionale che usa anche alcuni dati di cassa, di pagamento.

Credo che questo elaborato farà parte degli allegati della relazione del Governo al Parlamento, che sarà resa nota in giornata. Vi potrete trovare una stima, ancora di natura provvisoria, della distribuzione regionale di questi 7 miliardi circa.

Per quanto riguarda i trasferimenti agli enti locali, la principale fonte è stata quella dei rendiconti consuntivi, così come certificati nella trasmissione al Ministero dell'interno, una fonte che voi conoscete bene e che è stata completata, incrociata e controllata con i dati a disposizione delle amministrazioni eroganti. Si è cercato, cioè, di effettuare un incrocio fra i bilanci delle amministrazioni che ricevono il trasferimento, i beneficiari del trasferimento, ovvero comuni e province, e i bilanci delle amministrazioni che erogano il trasferimento.

Ciò è immediatamente e direttamente fattibile con i trasferimenti, che rappresentano il grosso della parte corrente, che vengono dal Ministero dell'interno, il quale detiene dati che in gergo tecnico si chiamano « spettanze », il cui elenco è pubblicato annualmente.

Per quanto riguarda i trasferimenti che vanno agli enti locali da parte di altre amministrazioni eroganti, invece, l'operazione di incrocio è più difficile e, come vedremo poi, rimane ancora una zona d'ombra, per quanto piccola, in questo tipo di esercizio di quantificazione.

Vi inviterei a guardare la tavola 7, che riassume la situazione per i comuni. Si sono integrate informazioni che vengono dai consuntivi con altre che vengono dalle spettanze.

Per esempio, per l'ICI prima casa si è assunta l'informazione che veniva dalle spettanze per un motivo molto semplice, ossia che il trasferimento, a fronte del gettito perso per l'abolizione dell'ICI sulla casa di abitazione, è stato di volta in volta rettificato. L'ultima rettifica apportata risale alla finanziaria di quest'anno, se non sbaglio. I bilanci del 2008 riportano, quindi, importi superati dalla realtà, ragion per cui si è fatto riferimento alle spettanze.

Come vedete, oltre alle risorse trasferite dallo Stato, ci sono quelle che vengono agli enti locali dalle regioni, che sono consistenti. Infine, nell'ultima colonna vi è il totale delle risorse.

La fonte di rendiconti e consuntivi viene, dunque, integrata dalle spettanze per quanto riguarda l'ICI prima casa.

Da questo punto di vista, si pone la grossa questione, che è stata oggetto di un confronto molto vivace in COPAFF, della considerazione di trasferimenti di capitale rispetto ai trasferimenti di parte corrente ai fini della fiscalizzazione. Per loro natura, infatti, alcuni trasferimenti in conto capitale si configurano come trasferimenti di natura speciale, quindi da non includere nella fiscalizzazione. In parte vi è il problema che soprattutto quelli che vanno dalla regione agli enti locali sono spesso finanziati con debito, con mutui; sostituire con risorse fiscali trasferimenti che a oggi sono finanziati non da risorse fiscali, ma da indebitamento, comporta dunque un problema di copertura. Segnalo tale problema, che sarà senz'altro oggetto di approfondimenti nelle settimane che verranno e sul quale sarete certamente coinvolti.

Sia per i comuni, sia per le province, fra i trasferimenti è stata considerata anche la compartecipazione IRPEF, nonostante nei bilanci dei comuni e delle province essa venga contabilizzata come entrata tributaria e, quindi, nel titolo I. Si tratta di una contabilizzazione spuria, perché a tutti gli effetti è un trasferimento, come sapete meglio di me.

Si è poi cercato di effettuare un approfondimento per stabilire quali siano i trasferimenti da fiscalizzare. Alla luce degli stessi criteri già applicati per le regioni, quelli della generalità e della permanenza, si è analizzata ogni singola tipologia di trasferimento ai comuni e alle province,

ma lo si è potuto fare in forma puntuale e accurata solo per i trasferimenti che vengono dal Ministero dell'interno, perché in quel caso le informazioni sono piuttosto dettagliate.

L'esito, per quanto riguarda i comuni, è quello riassunto nella tavola 9, dove si è escluso il Fondo sviluppo e investimenti, perché, con tutta evidenza, non può essere oggetto di fiscalizzazione, in quanto si tratta di contributi alle rate di ammortamento dei mutui, esplicitamente escluse dalla fiscalizzazione dalla legge n. 42.

Una volta tolto il Fondo sviluppo e investimenti, il blocco dei trasferimenti dal Ministero dell'interno è stato disaggregato in tre categorie: A, B e C.

La prima riguarda i trasferimenti che sotto ogni profilo ricadono nella tipologia che la legge n. 42 prevede da fiscalizzare, così come, all'altro estremo, l'ultima riguarda i trasferimenti di tipo C, che non possono essere oggetto di fiscalizzazione. In molti casi, si tratta di trasferimenti destinati a un numero limitatissimo di comuni beneficiari e, quindi, molto lontani dal criterio della generalità.

C'è, inoltre, una categoria intermedia, relativa ai trasferimenti di tipo B, che potranno o meno essere tratti a fiscalizzazione, a seconda di altre scelte che si compiranno, in particolare a seconda della perequazione che si porrà in essere.

I trasferimenti di tipo B spesso sono destinati a un numero di enti e di comuni inferiore alla platea totale dei comuni, ma consistente. Si tratta di vedere che tipo di perequazione si andrà a porre in essere. Quanto più la perequazione sarà raffinata, nel senso che andrà a perequare al livello del singolo comune, tanto più si potrà fiscalizzare; quanto più essa sarà, invece, per grosse medie, tanto meno potremo fiscalizzare.

Se si ha un trasferimento dedicato a 10 comuni ed esso viene fiscalizzato, ci perdono solo quei dieci comuni: se non si va a perequarli nel dettaglio, avranno una bella botta. Se, invece, si esegue una perequazione sottile, fine, allora forse si possono fiscalizzare anche i trasferimenti diretti a poche decine di comuni. Sono, però, dell'opinione che il meccanismo perequativo non potrà essere tanto puntuale e sottile.

Concludendo, si è enucleato un primo gruppo di trasferimenti, quelli di tipo A, i cui valori sono i seguenti: 12,2 miliardi per le regioni a statuto ordinario e, nel complesso, 14,1 miliardi. Voi sapete che per le regioni a statuto speciale il percorso di applicazione della legge n. 42 sarà totalmente diverso.

Un analogo esercizio, svolto per le province situate nelle circoscrizioni delle regioni a statuto ordinario, porta a quantificare l'ammontare in 1,56 miliardi.

Manca ancora la parte che riguarda i trasferimenti che vengono da amministrazioni diverse da quella del Ministero dell'interno, che sono modesti in conto corrente, ma significativi in conto capitale: mi riferisco a quelli che vengono dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Ministero delle infrastrutture e trasporti e via elencando. È una zona che va ancora indagata.

Segue una prima indagine, che non descrivo, ma che potete leggere, condotta però su dati disomogenei. Di nuovo, quando non si sa più dove sbattere la testa, si vanno a vedere i dati dei pagamenti della Ragioneria e del bilancio dello Stato, quindi i dati di cassa e non di competenza, dove si può raggiungere un determinato livello di dettaglio, che consente di ricostruire anche alcune informazioni sui trasferimenti che vengono da amministrazioni diverse da quelle del Ministero dell'interno.

Ho riassunto il contributo di questo lavoro, nel quale i trasferimenti delle regioni e degli enti locali sono stati semplicemente evidenziati, ma rimane il grosso problema di vedere sia chi fiscalizza i trasferimenti regionali agli enti locali e la natura del trasferimento, se fiscalizzabile o meno. È un problema che rimane ancora aperto.

Per riassumere, il *focus* di questo documento è concentrato sui trasferimenti statali a comuni e province, in particolare su quelli che vengono dal Ministero dell'interno. In questo comparto, credo che la

quantificazione dei trasferimenti di tipo A sia sufficientemente precisa. I 12 miliardi circa sono una base minima da considerare per la fiscalizzazione. Andranno poi aggiunti quelli che vengono da altre amministrazioni e altri che vengono dal conto capitale, soprattutto da altre amministrazioni.

Deve essere considerato, poi, il fatto che il calcolo è effettuato sui valori 2008, mentre in un secondo momento si andrà a lavorare sui valori 2012, che condurranno a stime superiori ai 12 miliardi per i comuni. Credo, però, che la cifra di partenza sia piuttosto accurata.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Longobardi e do la parola al professor Antonini, per lasciare spazio poi a eventuali interventi.

LUCA ANTONINI, *Presidente della COPAFF*. Buongiorno. Scusate il contrattempo, che credo non sia stato un male, perché preferisco parlare in conclusione dell'analisi molto puntuale svolta dal professor Longobardi.

L'analisi che abbiamo effettuato sui trasferimenti, che di fatto è la prima e nasce da un processo di condivisione avvenuto all'interno della COPAFF fra tutte le componenti, mette in evidenza quanto sia imponente il livello di finanza derivata presente nel nostro sistema.

Abbiamo visto, infatti, che vi è una massa di trasferimenti che, per quanto riguarda i comuni, è pari quasi a 30 miliardi di euro. Il dato finale dei comuni è infatti di 29 miliardi; se sommiamo quelli dallo Stato e dalle regioni, i trasferimenti che vanno ai comuni sono 30 miliardi di euro circa. Si tratta poi di vedere quanti siano fiscalizzabili, però il dato è imponente.

Se andiamo a prendere la finanza regionale, i trasferimenti sono molti meno, però porto l'attenzione sul fatto che vi è compresa la compartecipazione IVA, che ammonta a 49 miliardi di euro e non può essere considerata una compartecipazione vera e propria a tutti gli effetti.

Do semplicemente un dato: quando è nata, nel decreto legislativo n. 56 del 2000, l'aliquota era fissata a 25,7. Immediatamente l'anno dopo, salì al 30 e oggi è al 44, quindi è raddoppiata. Viene determinata *ex post* dopo la negoziazione che avviene sul Fondo sanitario ogni anno, con negoziazioni, anche notturne, in cui le regioni e lo Stato negoziano, con criteri spesso anche estemporanei, all'interno di una maratona di lavoro per determinare qual è il fabbisogno sanitario.

A me è capitato di assistere a questi processi: si capisce che non si tratta di una vera e propria compartecipazione che dà stabilità di gettito, garanzia di certezza delle risorse e via elencando, vale a dire un trasferimento dal bilancio dello Stato.

Se, quindi, aggiungiamo i 7 miliardi ai 40, ci rendiamo conto che si tratta di un'enorme massa di finanza derivata. Questo è il dato che emerge dall'analisi: il nostro è un sistema che ha decentrato enormi funzioni legislative, ma rimanendo all'interno di un sistema di finanza derivata, anche con un problema di rilevazione dei dati. Evidentemente il federalismo contabile, in un sistema che ha queste tre coordinate, ha complicato il tutto.

Abbiamo spesso visto che i meccanismi dei trasferimenti, addirittura finanziati a mutuo, come ricordava poco fa Longobardi, dalle regioni ai comuni, danno luogo a enormi contenziosi. Una tabella mostra discordanze tra i trasferimenti che si vedono nel bilancio delle regioni e quelli che, invece, si trovano nei bilanci dei comuni. È un sistema, quindi, che dà luogo a grossi contenziosi e che non struttura meccanismi certi di assegnazione delle risorse basate su flussi fiscali. È una finanza evidentemente derivata.

Questa è la sintesi, con tutte le storture che possono nascere all'interno di un sistema di finanza derivata in termini di deresponsabilizzazione della spesa. Questo è il dato che emerge e che mi sembra fotografato da questa situazione.

La Commissione ha svolto un ottimo lavoro di riassunto degli schemi. Se prendete, per esempio, il dato della spesa dei bilanci comunali, vi è verificabile il grado di reale finanza autonoma in vigore oggi. Rispetto ai livelli dei trasferimenti, ve-

dendo il dato della finanza autonoma, emerge veramente poco, contando che si tratta per la maggior parte di tributi statali, su cui i margini di intervento sono estremamente limitati. La responsabilizzazione nei confronti dei cittadini, la tracciabilità dei tributi, è estremamente limitata.

Intervengo su un altro punto. Si pone il grande problema, che dovrà essere affrontato, della fiscalizzazione dei trasferimenti regionali ai comuni. Abbiamo visto che la massa dei trasferimenti è a 11 miliardi di euro; si tratta, quindi, di una massa molto importante, strutturata in trasferimenti, con tutti i contenziosi nonché con il livello di non trasparenza che determina un sistema di trasferimento.

Si tratterà di valutare, all'interno dell'attuazione della legge n. 42, come deve avvenire tale fiscalizzazione e chi la debba operare, se lo Stato o le regioni. Si tratta di un problema che rimane aperto e implica una decisione anche politica.

Teniamo conto che il contenzioso coinvolge le regioni, che rivendicheranno la loro funzione legislativa, e i comuni, che rivendicheranno la loro funzione amministrativa.

LINDA LANZILLOTTA. La discussione che abbiamo svolto tra funzioni fondamentali attribuite dallo Stato e derivanti dalle competenze regionali era proprio questa. Purtroppo, è passato tutto in cavalleria.

LUCA ANTONINI, *Presidente della COPAFF*. Stavo per arrivare a concludere che la soluzione dovrebbe essere dell'80 per cento come trasferimenti fiscalizzati a carico dello Stato e del 20 per cento a carico delle regioni. Mi sembra una soluzione adeguata.

LINDA LANZILLOTTA. Era nella legge n. 42.

LUCA ANTONINI, *Presidente della COPAFF*. In attesa di definire i contenuti precisi, la soluzione al problema dovrebbe essere la ripartizione 80-20. La questione non riguarda solo la fiscalizzazione di una o dell'altra parte, ma il fatto che la funzione legislativa, in materie come, per esempio, l'assistenza sociale, è esclusiva regionale. La regione allora si pone la domanda, nel caso in cui le fosse bloccata l'autonomia finanziaria, di come fare a decidere poi, attraverso la determinazione legislativa, in tale quadro. Potrebbe obiettare che ha un rapporto asili nido/persone diverso, ma che è stato bloccato e non gode più del contraltare finanziario.

Credo, però, che in merito conti la determinazione dei LEA, che dovrebbe essere effettuata a livello statale, essendo competenza dello Stato. Questa è la chiave di volta. Poiché i LEA sono di competenza dello Stato, la ripartizione l'80-20 risponde a questo problema. La questione di chi fiscalizza potrebbe, dunque, essere risolta in questi termini.

Teniamo conto che la posizione delle regioni è di una resistenza piuttosto forte rispetto a questa ipotesi, che però mi sembra la soluzione giuridicamente più corretta, che comporta il tenere conto della determinazione dei LEA, che dipende allo Stato, e la determinazione delle funzioni fondamentali, che è statale e quindi implica una soluzione che ha i margini quantitativi citati: per l'80 per cento fiscalizza lo Stato e per il 20 per cento la regione, senza grossi squilibri nel sistema.

LINDA LANZILLOTTA. La prima parte del ragionamento è giusta, per la seconda bisogna vedere.

PRESIDENTE. Siamo qui per questo. Do la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

LINDA LANZILLOTTA. Ringrazio per il prezioso contributo, ma ci sono alcune questioni di metodo che vanno approfondite. La considerazione svolta dal professor Antonini è piuttosto evidente: siamo in un sistema di finanza derivata.

La considerazione sulla natura della compartecipazione è interessante. La mia opinione è che la compartecipazione sia una finzione e che si tratti di trasferi-

menti, che tali rimarranno. Non si negozierà l'aliquota di compartecipazione, cioè la decisione fiscale, ma si continuerà a negoziare la decisione di spesa. Questo è il balzo culturale che non mi sembra si stia compiendo.

Vorrei porre alcune domande in merito alla questione della fiscalizzazione dei trasferimenti finanziati in tabella C, per i quali il professor Longobardi indicava che la finanziaria determina la copertura di anno in anno, nonché la fiscalizzazione delle spese che corrispondono a progetti nazionali in temi più o meno contestabili, ma che la Corte costituzionale ha salvato; mi riferisco al fondo per gli asili nido o per la non autosufficienza.

Anche in ordinamenti federali come quello degli Stati Uniti ci sono grandi programmi nazionali in settori di competenza degli Stati federali. Se si fiscalizza, non si rischia di aumentare la spesa ? Poiché la mia valutazione è che difficilmente lo Stato rinuncerà a programmi nazionali, ciò significa che si partirà a finanziarli dal piede che è stato fiscalizzato, il che comporterà un aumento complessivo della spesa. Questo è il primo punto.

Passo al secondo. I ragionamenti vengono svolti sui bilanci di competenza. Dal momento, però, che siamo praticamente in un sistema di cassa, con il Patto di stabilità e che, in particolare per quanto riguarda i rapporti tra regioni ed enti locali, i trasferimenti sono di cassa – pensiamo al trasporto locale – come si fa a far coincidere con la realtà una valutazione interamente costruita sulla competenza rispetto a un sistema che ormai si muove sulla cassa ? In qualche misura, ciò avviene anche nella nuova legge di contabilità.

Infine, aspetto non irrilevante ai fini della valutazione complessiva della massa fiscale, occorre capire la ponderazione tra questa valutazione delle funzioni, il cui finanziamento viene fiscalizzato, e la massa destinata alle regioni a statuto speciale per le analoghe funzioni. Occorre avere, cioè, almeno un ordine di grandezza, perché, per esempio, per la Sardegna o per il Trentino Alto Adige è già stata effettuata una fiscalizzazione del finanziamento delle funzioni.

Bisogna capire le aliquote di riferimento per quanto riguarda le regioni a statuto speciale, ossia quant'è la differenza di aliquota su cui si effettua l'operazione di fiscalizzazione per le funzioni delle regioni a statuto speciale rispetto a quella corrispondente in base ai dati presentati, che riguardano solo le regioni a statuto ordinario.

MARCO CAUSI. Mi associo ai complimenti: è un buon passo avanti, ma soltanto il primo, e credo che lo sappiamo tutti.

La prima domanda è per il professor Longobardi. Vorrei sapere se nella valutazione dei flussi finanziari con le regioni si è tenuto conto di quanto stabilito nella legge n. 42 relativamente al fondo perequativo di cui all'articolo 3 della legge 28 dicembre 1995 n. 549 (articolo 8 della legge n. 42). Questi sono fondi sicuramente permanenti, ma non generalizzati, in quanto storicamente delle regioni a statuto ordinario del Sud. Si tratta di un paletto importante *(Commenti)*.

ERNESTO LONGOBARDI, *Componente della COPAFF*. Mi sembra che la legge n. 42 sia esplicita su questo punto: sostiene che non siano oggetto di fiscalizzazione e, quindi, non sono considerati ai fini della fiscalizzazione.

MARCO CAUSI. Quindi restano come trasferimenti e sono fissati come tali.

Nelle tabelle, in particolare nella tavola 9, cioè nei flussi finanziari da regioni a province e da regioni a comuni, è evidente, ma mi pare che nel testo voi già lo rileviate, che dai dati contabili non si riesce a discriminare fra risorse ordinarie e risorse che fanno riferimento a contributi speciali.

Si vede, per esempio, che in molte regioni del Sud si hanno rilevanti trasferimenti dalle regioni ai comuni. Chiaramente vi sono compresi fondi strutturali, FAS, interventi speciali.

Con riferimento alla tavola 7, nelle colonne 6 e 7 dei trasferimenti dalle regioni – andrà svolto un lavoro complicato e me ne rendo conto – vanno distinti quelli che fanno riferimento a funzioni ordinarie da quelli che fanno riferimento, invece, agli interventi speciali *ex* comma 5. È un lavoro ulteriore da compiere; lo rilevate dal testo, ma lo volevo mettere in luce.

Non è questo il momento di discutere, ma non so se concordo molto con la valutazione finale del professor Antonini. È vero, vi sono 37 miliardi di finanziamento fra comuni e province, però anche circa 30 miliardi di finanza propria, perché i tributi propri dei comuni sono 23.

Se guardiamo anche al confronto internazionale – il professor Antonini conosce molto bene i dati – nei Paesi centralisti, come Francia o Inghilterra, l'autonomia impositiva dei comuni è molto più bassa: la nostra è già più alta. Certo, con l'intervento ICI prima casa è stata ridotta, però, nonostante tale intervento, resta ancora elevata.

In conclusione, concordo pienamente con quanto affermava l'onorevole Lanzillotta prima di me. So bene che adesso la maggioranza e il Governo, nella Carta delle autonomie locali, hanno deciso di non affrontare la questione della ricostruzione fra funzioni fondamentali e competenze legislative, che è il cuore del Governo multilivello, soprattutto fra regioni, province e comuni, perché hanno stabilito di mantenere la ripartizione 80-20 per tutta la fase transitoria. Lo ritengo molto grave, perché depotenziamo fortemente l'impatto della riforma.

Dall'altra parte – attenzione – non si deve guardare al cofinanziamento delle funzioni fondamentali interne alle competenze legislative delle regioni come a un problema di mero riparto finanziario. Non è un problema di formula finanziaria, ma, secondo me, di montare le procedure di condivisione e di coprogrammazione sui servizi locali che hanno competenza decisiva regionale.

Vi riporto il mio solito esempio: se la regione decide di elaborare un piano per le non autosufficienze oppure per gli asili nido, in una prospettiva quinquennale o settennale, e i comuni aderiscono con apposite convenzioni e accordi di coprogrammazione, dentro un piano di questo tipo si possono tranquillamente definire le risorse che stanziano i comuni e quelle che stanziano le regioni. Non c'è bisogno di trovare un algoritmo che una volta per tutte definisca il tutto.

Se si sposasse l'impostazione regionalista per cui la finanza va dove c'è la competenza legislativa, paradossalmente i comuni dovrebbero dare pezzi di ICI o di loro autonomia impositiva alle regioni.

È chiaro che occorrerà definire formule cogenti di coprogrammazione con cofinanziamenti per tutte le funzioni fondamentali dei comuni la cui competenza legislativa sta alle regioni. Purtroppo, però, rischiamo di non dover compiere questo esercizio: ci siamo, infatti, semplificati la vita, ma abbiamo anche ridotto enormemente l'impatto della riforma, con la scelta di rendere permanente la ripartizione 80-20. Ritorneremo in seguito su questa questione.

PRESIDENTE. È uno dei problemi da affrontare quanto prima.

ROLANDO NANNICINI. Signor presidente, anch'io mi associo ai ringraziamenti, però mi pongo alcuni problemi relativamente ai comuni, oltre che alle regioni.

Il dato dell'autonomia finanziaria degli enti locali nazionali è differenziato molto per regioni. Dispongo del dato dei bilanci 2007, pubblicato dall'ANCI, su cui si è lavorato, per quanto riguarda l'autonomia finanziaria dei comuni toscani. Lo ricordo molto bene: l'autonomia finanziaria dei Comuni toscani, con le proprie entrate tributarie ed extratributarie (ossia contributi ai servizi e oneri di urbanizzazione), nel lontano 2007 – era un'altra stagione rispetto agli oneri di urbanizzazione – è del 75 per cento. Su 100 euro spesi, 75 vengono cioè da un ingresso proprio di autonomia finanziaria.

Se si confronta il dato nazionale, la proporzione è di 56 a 44, cioè 56 sono le

entrate proprie degli enti locali e 44 quelle che vengono da trasferimenti regionali e nazionali.

Sarebbe interessante che questo dato fosse supportato da una tabella per svolgere la riflessione che lei sviluppava, professore, ossia che il trasferimento è molto alto. Credo che in questo passaggio di deleghe e di funzioni agli enti locali ci sia stata anche un'operazione, in base alla quale per alcuni servizi c'è stata un'attenzione diversa regione per regione, comune per comune – non voglio dire dove – per avere entrate proprie.

Su questa riflessione, ossia che l'ammontare è elevato, vorrei trovarmi al momento in cui, nel 2014, i comuni sopra i 5 mila abitanti si troveranno ad avere trasferimenti dallo Stato per 8 miliardi. Lo indicano le nostre tabelle. Compiuta la manovra, infatti, vi saranno 4 miliardi e mezzo in meno. Da 12,5 miliardi tali comuni avranno trasferimenti dallo Stato di 8 miliardi.

Non vorrei che questa riflessione fosse come quella sulle auto blu. Si era partiti da 600 mila auto blu e ho visto dal censimento ultimo che sono 10 mila quelle di rappresentanza. Qualcuno ci ha messo anche i cannoni e forse alcuni carri armati o le auto di un ispettore del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che nello svolgimento delle sue funzioni va a visitare i cantieri.

Questo dato va comparato e arrivo ad affermare che non condividerò – ancora non l'ho letta, ma se questa è la base il lavoro è serio – la relazione in generale. So benissimo che lo Stato italiano ha un bilancio di spesa di 798 miliardi, di cui 309 vanno alla previdenza, 117 alla sanità e 162 sono conservati per spese proprie interne allo Stato. Ciò risulta dalla RUEF del marzo-aprile scorso, che il Ministero dell'economia e delle finanze ci ha presentato, dove ritroviamo anche alcuni dati scorporati per regioni.

Si tratta, dunque, di una premessa di ordine generale perché si ritorni alle auto blu; ne sento l'esigenza perché questo è un dibattito di compartecipazione dei diversi livelli dello Stato.

Arrivo solo alla domanda sulle regioni. È interessante che esse spendano, al di fuori della sanità, circa 62-63 miliardi – cito a memoria e mi spiace di non aver portato le tabelle della RUEF – e 117 in sanità.

Da questa relazione non emergono molto bene la spesa *pro capite* delle regioni, le funzioni, gli andamenti del settore sanitario, le compartecipazioni, le compensazioni, le fughe da regione a regione, i servizi e via elencando.

Sono piuttosto cieco e, quindi, prima di leggere la relazione, preciso subito che non la condivido. Grazie, comunque, del buon lavoro.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Anch'io ringrazio la COPAFF per questa illustrazione e questa raccolta meticolosa di dati. Poiché siamo in una fase nella quale possiamo ancora permetterci alcuni utili approfondimenti teorici, vorrei porre a entrambi gli intervenuti una riflessione di questo genere, visto che siamo ormai in procinto di festeggiare il 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

Ci troviamo in una condizione per cui, in 150 anni – può darsi che sbagli e vorrei essere corretto su questo punto – il sistema dei comuni è sempre stato finanziato attraverso autonomia impositiva. Le cose sono andate decisamente male per gli enti locali, fino a quando nel 1976 si prese atto che tale sistema non funzionava. Avendo caricato sui comuni l'onere di drenare risorse, a un certo punto si è capito che il sistema era squilibrato, insufficiente e irrazionale.

Il passaggio alla logica dei trasferimenti con i decreti Stammati del 1976 segnò un passaggio epocale, salutato da tutte le forze democratiche come un grande momento di cambiamento e innovazione nel segno della giustizia. Il trasferimento, infatti, garantisce che si distribuisca una data somma secondo un criterio nazionale.

Siamo, dunque, in una fase nella quale stiamo affermando che dobbiamo tornare al sistema precedente. Peraltro, sono quindici o vent'anni che affermiamo che biso-

gna responsabilizzare gli enti locali, tant'è vero che l'ICI nasce per questo, quindi non siamo all'anno zero.

Nei dibattiti delle associazioni degli enti locali, se vogliamo usare una formula sintetica, altrimenti apriamo un dibattito enorme, la dialettica – ricordo bene il confronto con il Partito comunista – verteva su un punto: a chi sosteneva, come negli anni Ottanta, che bisognasse tornare all'autonomia impositiva per responsabilizzare gli enti locali, il più grande partito dell'opposizione, il Partito comunista, ribatteva che era più importante ancora l'autonomia finanziaria. La dialettica, cioè, era tra autonomia impositiva e autonomia finanziaria.

È vero che siamo più nuovi di chi ci ha preceduto e che vogliamo esserlo ancora di più, però dobbiamo anche avere una misura che rimane costante, altrimenti il dibattito si sfrangia in mille pezzi e non riusciamo più a raccapezzare nulla.

Abbiamo ancora la consapevolezza che il problema sta nella dialettica tra autonomia impositiva e autonomia finanziaria ? La premessa che ho svolto prima ha un fondamento. Se ricostruiamo un sistema in cui tutto viene immaginato sulla base della capacità e dell'obbligo degli enti locali di autofinanziarsi, ma la raccolta viene poi immagazzinata dentro un sistema rigido, tale per cui l'autonomia finanziaria si perde, è evidente che non si ottiene alcun guadagno. Si compie un'operazione gigantesca e poi si finisce per avere non maggiore, ma minore autonomia.

Pongo una domanda agli studiosi, dentro questo ragionamento, in modo ovviamente e volutamente capzioso. Negli ultimi tempi era abitudine in tutti i documenti che circolavano sostenere che la compartecipazione fosse un caposaldo dell'autonomia impositiva. Oggi – saluto questo come un fatto di verità, quindi positivamente – stiamo affermando che la compartecipazione è un trasferimento e, aggiungerei, se mi si consente, ingiusto. È chiaro, infatti, che, se io compartecipo alla corsa di una macchina che va a 200 chilometri all'ora, vado a una data velocità, mentre se compartecipo alla corsa di una macchina che va a 40 all'ora, vado molto più lentamente. È, quindi, un trasferimento ingiusto.

La domanda capziosa è la seguente: quando, finalmente, dal punto di vista scientifico, si è capito che non era un'autonomia impositiva ? Noi ricostituiamo alcuni miti e poi scopriremo fra dieci anni che non è così. Esiste un passaggio in cui a livello di dibattito scientifico questo concetto è stato acquisito ? Quando ? Io non me sono accorto.

Vengo a un'ultima domanda. È vero che in 150 anni le regioni occupano uno spazio più ridotto, perché sono state istituite nel 1970. I presenti, però, sanno che, quando nacquero le regioni – subito dopo ci fu la riforma tributaria – fu istituita l'ILOR, l'imposta locale sul reddito, che non è mai stata realizzata.

Mi chiedo perché: sono state cattive e perverse le classi dirigenti di questi ultimi 40-50 anni oppure alla mancata attuazione dell'ILOR è sotteso un problema che sicuramente, a mio modesto parere, riemergerà non appena vedremo tutti i problemi legati alla perequazione del sistema ?

GIAN LUCA GALLETTI. Alla relazione che avete presentato oggi, secondo me, perché sia completa, manca ancora l'analisi dei trasferimenti dalle province ai comuni.

Se andate a vedere i trasferimenti dalle regioni ai comuni, vedete che ci sono regioni anomale, tipo l'Emilia-Romagna, che trasferisce molto alle province e poco ai comuni. Le province, a loro volta, soprattutto in tale regione, trasferiscono molto ai comuni; quindi, è un passaggio indiretto, perché sono stati conferiti molti poteri alle province.

Per avere un quadro certo – capisco che è un approfondimento ulteriore, anche molto oneroso da svolgere – e raffrontabile fra le diverse regioni, secondo me, questo dato è indispensabile.

Sono persona gentile ed educata e, quindi, ringrazio anch'io, come i miei colleghi, per il lavoro compiuto oggi, però

non vi nego che nutro la grande preoccupazione che si parta da queste premesse. Se questo lavoro serve come contributo generale alla discussione, a me va benissimo, ma se è la base di partenza per andare all'80-20 e arrivare alla fiscalizzazione immediatamente, non mi piace per nulla.

Voglio definire prima i LEA e i costi standard e poi la fiscalizzazione. Se, invece, questa è la base storica, per cui andiamo subito al decreto sulla fiscalizzazione e definiamo con questi dati quanto dobbiamo fiscalizzare e quanto no, a me non piace, perché la legge n. 42 non dispone in tal senso.

Questo è un dato che assumiamo e che ci portiamo a casa. È importante dal punto di vista scientifico. Ne prendiamo atto e da domani incominciamo a discutere dei LEA e dei costi standard, poi andiamo a parlare di fiscalizzazione. Se questo è lo schema che abbiamo in testa, il dato a me va benissimo, lo prendo e lo porto a casa. Sabato e domenica, se non vado al mare, lo guardo, però è finito qui.

Se l'idea è un'altra, visto che continuo a sentir dire che arriviamo col decreto sulle tasse ai comuni, mi spaventa ed è l'ultima che vorrei vedere. Vorrei che il Governo ci portasse prima i LEA e i costi standard.

PRESIDENTE. Sarà necessario probabilmente svolgere un ragionamento organico su tutti gli aspetti, perché non so che cosa sia meglio implementare prima e dopo; in ogni caso occorrerebbe un quadro. Questa sarà occasione di un altro momento di riflessione, non solo con il professor Antonini e il professor Longobardi, ma anche con i ministri interessati al settore.

MARCO STRADIOTTO. Grazie per i dati: più numeri ci sono e meglio è e relativamente alla questione del federalismo fiscale ne siamo ancora carenti. Grazie, dunque, per la disponibilità dei numeri.

Stiamo parlando solo di entrate e, quindi, di trasferimenti a regioni, comuni e province. Se non andiamo sulla spesa, rischiamo però di affrontare la questione solo per un versante, come ricordava il collega Galletti. Se lavoriamo su costi standard, LEP e via elencando, probabilmente è molto più semplice ragionare su come individuare il meccanismo per arrivare all'autonomia finanziaria. Quest'ultima, infatti, non si costruisce – l'abbiamo asserito in molti anche oggi – sulla base delle compartecipazioni, ma di tributi propri, dove c'è la responsabilizzazione dell'amministratore che chiede tali risorse.

Chiedo, dunque, di riuscire ad avere un ulteriore lavoro relativamente alla spesa, che penso sia l'aspetto che arriverà a seguire, e in merito un'analisi più approfondita del ragionamento sia sull'entrata, sia sulla spesa, relativamente alle regioni.

Mi pare, infatti, che sui comuni bene o male i dati ci siano, anche se paragonati all'anno 2007, quando c'era l'ICI, che era ovviamente l'entrata propria. Quando il professor Antonini sostiene che nel totale sono 29 miliardi le risorse trasferite agli enti locali, ossia ai comuni più le province, ricordiamo che vi è compresa anche l'ICI prima casa, che, come sapete, è stata tolta come imposta propria ai comuni. In cambio, è stata conferita solo una parte del trasferimento, ma non tutto, perché è stato riconosciuto, almeno nel 2008, solo l'86 per cento, quindi un 14 per cento in meno del gettito.

Credo che questo sia un ragionamento che ci debba far pensare, anche perché la spesa totale dei comuni, come risulta dai dati che arrivano sempre dalla COPAFF e che sono riassunti nelle tabelle, è pari a circa 80 miliardi di euro.

Peraltro, parliamo di cassa o di competenza ? Come sappiamo, infatti, a volte capita che la cassa sia molto bassa perché i Patti di stabilità elaborati in questi anni fanno sì che molti enti territoriali inizino a settembre-ottobre a non pagare più i fornitori per scavallare all'anno successivo ai fini del Patto di stabilità. Anche questo è un ragionamento che ci deve far riflettere per riuscire ad avere dati omogenei per poter ragionare su come garantire

quelle entrate attraverso, ovviamente, entrate proprie, autonomia finanziaria e compartecipazioni.

FRANCESCO BOCCIA. Signor presidente, non pongo domande perché purtroppo sono arrivato in ritardo e non ho seguito la relazione, quindi non sarebbe opportuno.

Vorrei solo un chiarimento sulla base del documento che è stato rappresentato. Mettendo in rapporto la tavola 1 e la tavola 2, i 4,894 miliardi del Fondo unico, di fatto, se ho capito bene, sono alimentati nell'impostazione che si sta creando o da un utilizzo della fiscalità, quindi da un aumento della pressione fiscale, o da una riduzione delle risorse alle regioni stesse.

PRESIDENTE. Questa è la situazione esistente, non una proiezione sulla base futura.

FRANCESCO BOCCIA. Sì, ma proprio sull'esistente non ci ritroviamo sui 4,8 miliardi. Il saldo attivo è di 4,8 miliardi: vorrei capire da dove arrivano, fotografando l'esistente, perché io avevo capito la questione in maniera completamente diversa.

Ho ripreso il ragionamento del collega Nannicini, che è andato via, il quale nel suo intervento ha svolto alcune considerazioni non casualmente.

PRESIDENTE. È correttissimo.

FRANCESCO BOCCIA. Si tratta esclusivamente di un chiarimento su come arriviamo al saldo attivo del Fondo unico. Rivolgeremo le prossime domande nel corso del prossimo incontro.

PRESIDENTE. Ci saranno diverse altre occasioni. Do la parola agli auditi per la replica.

LUCA ANTONINI, *Presidente della COPAFF*. Comincio a rispondere e, a seconda del tempo a disposizione, darò poi la parola al professor Longobardi.

Sono d'accordo con l'onorevole Lanzillotta: la compartecipazione crea alcuni problemi. Questa si è dimostrata una non compartecipazione, una finta trasformazione e un trasferimento erogato secondo criteri molto contingenti ed estemporanei. Questo è il problema reale.

Bisogna vedere come nell'impianto della legge n. 42 a livello di struttura del sistema regionale si potrà riuscire a rimediare a tale distorsione, creando effetti responsabilizzanti seri. Questa è la scommessa, la sfida che ci aspetta.

Riguardo alle considerazioni dell'onorevole Causi, in termini di finanza propria e rapporto percentuale, dal punto di vista delle analisi anche internazionali, se andiamo a prendere il livello di manovra di autonomia sui tributi propri, siamo molto indietro. I dati OCSE ci danno a livelli enormemente bassi. Non si tratta di tributi veramente autonomi.

Inoltre, per rispondere anche alla domanda sulla finanza derivata nel passato, il modello precedente era strutturato su poche funzioni amministrative. Oggi ne abbiamo tante, abbiamo il federalismo: abbiamo avuto prima il federalismo Bassanini amministrativo, poi quello legislativo. Va considerato che c'è stata un'evoluzione fortissima in mezzo. Rispetto ai decreti Stammati, il quadro di spesa a livello locale è cambiato enormemente, non è più quello degli anni Settanta.

Oggi ci sono stati il secondo e il terzo decentramento legislativo, un processo di decentramento enorme in mezzo e, quindi, il volume di spesa non responsabilizzato è diventato enorme a sua volta. È questo il problema. Non si può andare avanti con la finanza derivata, perché il sistema non regge.

Passo alla domanda specifica dell'onorevole Lanzillotta sulla Corte costituzionale. Anche la *social card* è stata salvata, da quel punto di vista. Bisognerà ragionare e tenere conto di ciò che deve salvaguardare dai possibili interventi nazionali, ma si tratta di una scelta politica.

La COPAFF ha identificato alcuni criteri con cui potevano essere identificati i trasferimenti. Evidentemente, poi, si pone

una scelta politica, che rimane, secondo me, impregiudicata, a questo punto. Interpretando l'articolo 119 alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale, si va a interpretare la legge n. 42. Quel quadro, secondo me, può rimanere aperto alla discussione.

Probabilmente un ragionamento va svolto nella direzione di affermare che determinati programmi nazionali, selezionati e verificati, devono essere mantenuti, alla luce della giurisprudenza costituzionale, che ci dà un'interpretazione dell'articolo 119 in relazione ad alcuni settori. In base a ciò, il processo di fiscalizzazione deve avere un parametro anche interno alla giurisprudenza della Corte costituzionale.

LINDA LANZILLOTTA. Forse ci intendiamo meglio che non con il collega Causi.

Penso che ci siano due chiavi fondamentali, che non sono scontate nel Titolo V e che, però, hanno un impatto molto grande sul federalismo fiscale.

Una è rappresentata dall'articolo 114, che non va mai dimenticato, e che può piacere o non piacere, ma dispone che ogni livello abbia una sua autonomia finanziaria, come anche il 119.

L'altra chiave riguarda l'asimmetria tra funzioni legislative e funzioni amministrative, che devono però avere una loro autonomia, ossia un autonomo finanziamento.

Il punto delicato nel nostro ordinamento e nella storia delle nostre istituzioni sta nel fatto che dobbiamo evitare – anche per l'esperienza che stiamo vivendo, che non è sempre brillante – che il finanziamento delle funzioni dei comuni dipenda da flussi finanziari che possono essere drenati dalle regioni. Diversamente, il sistema non tiene: guardiamo il trasporto locale o l'assistenza sociale. Questo equilibrio deve essere molto salvaguardato, al netto della funzione legislativa.

È un punto molto tormentato, che ha anni di sofferenza alle spalle.

ERNESTO LONGOBARDI, *Componente della COPAFF*. Presterei attenzione all'assimilazione della compartecipazione al trasferimento. Se è vero che sono assimilabili dal punto di vista della non autonomia, in quanto la compartecipazione non dà autonomia, sono però drammaticamente diversi dal punto di vista distributivo.

La compartecipazione ha un criterio distributivo implicito, che è quello che è stato ricordato; chiamiamolo trasferimento ingiusto, o come vogliamo, ma è drammaticamente diverso. L'elemento uguale è che, quando la compartecipazione è falsa, diventa un trasferimento camuffato; se, invece, è vera, è drammaticamente diversa da un trasferimento, perché porta i soldi dove sono prodotti, in una logica totalmente differente da quella del trasferimento. Starei attento a questo punto.

Quanto alla cassa e alla competenza, questione posta dall'onorevole Lanzillotta, si tratta di un problema molto complicato.

Dobbiamo prestare attenzione: la competenza nei bilanci di comuni e province è in ingresso, è un accertamento di entrata, perché è nel bilancio dell'ente ricevente. Per quanto riguarda le scelta di cassa o di competenza, credo che al momento sia difficile non procedere in termini di competenza. L'allusione al Patto di stabilità – anche questo è stato ripreso – probabilmente rafforza la necessità di fare riferimento alla competenza e non alla cassa, perché la cassa è manovrata ai fini di rientrare nel patto stesso. Comunque, è un problema molto complicato, e devo dire che non capisco moltissimo la scelta estrema della legge n. 196.

Quanto alla domanda dell'onorevole Boccia, la questione era strettamente nel senso di una lettura dell'articolo 77 del decreto-legge n. 112, che disponeva semplicemente di togliere tali fondi dai bilanci delle amministrazioni centrali e di concentrarli tutti nel bilancio del Ministero dell'economia e delle finanze. Togliamo quelli che hanno carattere generale, permanente e quelli che vanno a finanziare funzioni di competenza regionale. Questa è la dizione letterale dell'articolo 77. Non c'era alcuna destinazione particolare, si

trattava semplicemente, per il momento, di farli confluire e concentrarli in un fondo di bilancio. Questo è stato l'esercizio che ci è stato chiesto di svolgere.

Lei non era presente all'esposizione di poco fa. Quella descritta è stata per noi la base di partenza per quantificare i trasferimenti che andranno fiscalizzati ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 42, che non saranno aboliti, né porteranno a riduzione di spesa, ma andranno semplicemente trasformati in risorse fiscali, ossia in entrate di tipo fiscale.

Che questa sia o meno la base di partenza, secondo me possiamo muoverci in modi diversi. Stiamo attenti, però, perché le funzioni fondamentali e i LEP ci serviranno per vedere quanto dobbiamo perequare, cioè quali voci dobbiamo finanziare al 100 per cento. La legge è altrettanto esplicita nel disporre che i trasferimenti vanno aboliti.

Compiere un primo passo decidendo di sostituire i trasferimenti che la legge individua come da fiscalizzare con un dato ammontare di tributi e di compartecipazioni è un passo che va nella direzione dell'applicazione della legge stessa.

Quando si avranno i LEP e le funzioni fondamentali, quello che manca andrà perequato. Esiste un nesso preciso fra finanziamento al 100 per cento e perequazione, che, a mio avviso, non comporta che non si possano intanto introdurre tributi al posto dei trasferimenti.

FRANCESCO BOCCIA. Ringrazio per la spiegazione. Spesso fuori da quest'aula il Fondo unico viene utilizzato per dimostrare che il federalismo sarà finanziato con un fantomatico Fondo unico e solo per spiegare a noi stessi che in realtà esso è pari a zero. Dopo discuteremo dei dettagli. La fotografia è molto utile e ne avevamo bisogno.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Antonini e il professor Longobardi per il loro intervento e per la documentazione che ci hanno fornito, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna *(vedi allegato)*.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 6 settembre 2010.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO