

fosse contestabile, se prima non si decideva chi fa cosa. Questa esigenza non è stata accolta, però, dall'allora maggioranza. Il problema è che le competenze nei territori cambiano, per cui, finché non ci sarà la famosa Carta delle autonomie e non saranno determinati i livelli essenziali delle prestazioni, che sono un altro elemento fondamentale, rischiamo che tutto questo diventi una media statistica, senza tener conto della reale necessità di ciascun territorio.

In conclusione, credo che, se vogliamo lavorare su questo tema, vi sia la possibilità di fare bene il federalismo, di modo che diventi uno strumento utile per risolvere alcuni problemi anche economico-finanziari del nostro Paese.

ROBERTO SIMONETTI. Anch'io ringrazio il Ministro e il sottosegretario di questa audizione. Non ripercorro quanto è già stato esposto. Condivido soprattutto le considerazioni politiche espresse dal senatore Franco e, quanto riguarda la parte organizzativa dei lavori, il percorso proposto dal senatore Vitali, che è andato a riprendere il documento che indicava la *road map* di ciò che si può già attuare, in riferimento a tutti i decreti attuativi che sono stati votati.

Per quanto mi riguarda, vorrei sfatare il mito che l'IMU risolva il problema dei comuni, come anche quello che a Roma ci siano appartamenti che abbiano valori catastali molto alti. Notizie giornalistiche nelle ultime settimane danno appartamenti in zone molto significative del territorio della Capitale che hanno valori di mercato veramente bassi. Credo, infatti, che i valori di mercato e catastali vadano di pari passo perché poi il notaio deve anche tenere conto di questo. Comunque, ci sono stati casi molto esemplari di abitazioni situate in posti ragguardevoli (piazza Navona o vicino al Colosseo) che, però, hanno valori molto bassi.

Tuttavia, il problema non è tanto quello delle rendite catastali, ma se la casa è accatastata. Difatti, dalle mie parti — io sono anche geometra — forse solo i pollai non sono accatastati, o forse sono acca-

tastati, perché con l'aerofotogrammetria hanno preso anche quelli. Ora, non so se dal Lazio in giù sia tutto accatastato. Per cui, più che il problema delle rendite, porrei il problema dell'accatastamento delle unità immobiliari, per avere una perequazione su tutto lo stivale al fine di attribuire valori omogenei, a metro quadro o a vano, valutati in funzione del reddito che possono produrre, ma che rilevinano anche da un punto di vista fiscale.

La parte che interessa alla Lega, alla quale il Governo dovrebbe mettere mano nuovamente, è uno dei cardini dello spirito del federalismo, ovvero dare competitività alle autonomie in funzione del prelievo fiscale che esse possono avere. Infatti, l'IMU, com'era impostata nel decreto Calderoli, implicava margini di competitività con i quali, attraverso le variabili in aumento e in diminuzione delle aliquote, il comune poteva fare una sorta di disegno strategico del proprio ente. In quel decreto lo 0,76 per la seconda casa — l'IMU prima casa non si pagava — era modulabile da zero al 3 per mille in funzione della tassazione che l'amministrazione voleva individuare; ora, invece, questa modulazione non può avvenire che verso l'aumento, per cui i dati delle simulazioni di bilancio che tutte le amministrazioni stanno facendo per riuscire a redigere i bilanci di previsione portano l'IMU prima casa allo 0,4 (ma anche di più) e quella seconda casa come minimo allo 0,95 o allo 0,99.

Questo accade perché lo 0,38 che deve arrivare allo Stato è uno zoccolo di mancata entrata talmente ampio che fa sì che i sindaci potranno coprire le spese del comune solo attraverso questo aumento. Pertanto, l'autonomia finanziaria derivante dall'IMU si realizza solo perché i comuni sono obbligati ad esercitare la facoltà di aumento dell'aliquota, non avendo nessun altro trasferimento dello Stato che va a coprire la spesa per i servizi che la legge li obbliga a dare ai cittadini. Sotto questo aspetto, inviterei il Governo a ripristinare — cosa che studieremo assieme nel decreto correttivo — una competitività attraverso la rimodulazione delle aliquote

che con la legislazione attuale non è più possibile, visto che non si può ritoccare al ribasso, altrimenti l'ente non ha più il gettito per poter svolgere i servizi minimi essenziali.

Del resto, basta fare un giro per tutti i comuni d'Italia, non solo del Nord, per vedere che le aliquote dell'IMU seconda casa saranno tutte dallo 0,95 in su, poiché nessuno le potrà abbassare. Poc'anzi, qualche collega — forse il senatore Barbolini — ha parlato dello 0,4; in realtà, però, questa percentuale non è più possibile se lo 0,38 va allo Stato, perché con lo 0,02 il comune non potrà avere il gettito necessario, per cui sarà sicuramente inevitabile un aumento. Dal canto nostro, diciamo che la perequazione va fatta sui servizi. È chiaro che un cittadino sfrutta dei servizi, quindi andiamo a colpire quest'aspetto e non il fatto che risiede in un'abitazione prima casa.

In merito alle province — io sono anche presidente di provincia — vorrei chiedere al Governo e alla maggioranza di decidere rapidamente, per due motivi. Il primo è perché dobbiamo fare i bilanci. Ho, infatti, la netta sensazione di non poter redigere il triennale perché se la legge impone che al 31 dicembre di quest'anno le funzioni siano demandate ai comuni o alle regioni, dal 1° gennaio 2013, in teoria, le province non hanno più funzioni, pertanto un bilancio triennale diventa difficilmente sostenibile di fronte alla Corte dei conti.

In più, alcune regioni non si riferiscono al 1° gennaio 2013, sostenendo che la legge afferma che entro il 31 dicembre 2012 le province perdono le funzioni, quindi, in teoria, ciò potrebbe accadere anche domani mattina. Mi chiedo, allora, se ho titolo a redigere un bilancio preventivo per il 2012, stante la legge in vigore. Sono elementi che sembrano di lana caprina, ma, nella fattispecie, portano le amministrazioni ad avere grosse difficoltà a redigere il bilancio.

Vi è, poi, non ultima, la questione dell'applicazione dell'articolo 141 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali per le sette province che non vanno ad elezioni e vengono commissa-

riate. Infatti, se partisse il commissariamento mentre il Parlamento ha intenzione di proseguire il cammino intrapreso sulle amministrazioni provinciali, ci si troverebbe in una situazione di difficoltà nei confronti di queste sette amministrazioni. Allora, è bene decidere se le cancelliamo immediatamente o procediamo altrettanto immediatamente alla definizione delle funzioni di questi enti.

Dal punto di vista della Lega, le amministrazioni provinciali sono essenziali. Tuttavia, se devono attuarsi le disposizioni adottate sulla disciplina delle province, è bene che ciò avvenga immediatamente, altrimenti, in relazione alla redazione dei bilanci, siamo in mezzo a un guado giuridico che pone problemi seri anche di contabilità.

PRESIDENTE. Abbiamo un'enorme quantità di domande, dovuta anche al fatto che da parecchi mesi chiedevamo questo incontro. Per i primi mesi il precedente Governo non ha dato risposte alle richieste della Commissione. Per l'ultimo periodo, invece, era giusto lasciarvi il tempo necessario per assestarvi, quindi non vi rimproveriamo più di tanto. Peraltro, a margine, stavamo chiacchierando sull'opportunità di un incontro periodico, in maniera tale che il confronto non diventi un fatto occasionale ed eccezionale.

Per esempio, entro la fine di febbraio si potrebbe ripetere un incontro di messa a punto, visto che, nel frattempo, avremo anche completato la nostra relazione semestrale, che diventa un ulteriore bilancio consuntivo di quanto è stato fatto finora, ma anche preventivo degli ulteriori interventi da adottare. Per parte mia, io vorrei — dice bene l'onorevole Causi — approfittare di questa fase per avanzare alcune proposte, non soltanto per attenderle da parte vostra attraverso i decreti, in maniera tale che si possa sviluppare un dialogo quanto più possibile costruttivo. Questo potrebbe essere estremamente importante nel periodo che abbiamo davanti.

Do la parola ai nostri auditi per la replica.

FILIPPO PATRONI GRIFFI, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione*. Non vorrei sottrarre tempo al sottosegretario, soprattutto tenuto conto della quantità di domande e di necessari approfondimenti. Tuttavia, vorrei precisare che quando, all'inizio, ho manifestato l'intenzione del Governo di dare attuazione al federalismo, evidentemente, in questa era ricompresa, in primo luogo, l'attuazione di quanto è già stato deciso, ma anche la possibilità di riflessioni e ripensamenti, utilizzando lo strumento dei decreti correttivi o anche risistemazioni rispetto, per esempio, a quello che è contenuto nel decreto « salva Italia ». Pertanto, in quest'attuazione può essere compreso senz'altro il completamento dell'impalcatura cui facevano riferimento il senatore Vitali e altri senatori e deputati.

Sicuramente l'attuazione è molto complessa. Ora, non so se un metodo possa essere — come pure è stato suggerito — di concentrarsi su alcuni aspetti, quali il fisco municipale o la riforma del catasto. In ogni caso, ci sono degli elementi centrali, tra cui la questione dell'individuazione dei fabbisogni e dei costi standard, che si ricollegano anche al discorso sia sui livelli essenziali delle prestazioni, sia sull'ottimizzazione tra costi e qualità di servizi, a cui, se ben ricordo, faceva riferimento l'onorevole Lanzillotta.

Siamo consapevoli che, in questo complesso panorama, è centrale assumere una decisione sul profilo dei livelli di governo, quindi delle province. Come dicevo all'inizio, la prossima settimana si discuterà al Senato la Carta delle autonomie. In quel momento, quindi, dovremo aver preso una posizione. Questo mi sembra abbastanza evidente. È chiaro che l'orientamento attualmente contenuto nella Carta va nel senso di attribuire funzioni alle province, tralasciando sia il problema che sia un ente intermedio o meno, sia la questione — che si discute attualmente alla Camera — del dimensionamento, che è un nodo a cui, tra l'altro, è collegato in maniera molto consistente il problema dell'amministrazione periferica dello Stato, che dipende

dal mantenimento o meno delle province e soprattutto dall'ambito territoriale di riferimento delle stesse.

Abbiamo, quindi, la consapevolezza dell'urgenza di assumere questa decisione. Nel corso della prossima settimana dobbiamo decidere, anche se poi l'attribuzione delle leve fiscali è collegata sicuramente, oltre che al riconoscimento o meno di funzioni, anche al tipo di provincia a cui si vogliono mantenere le funzioni. In pratica, se si configura come un ente intermedio di secondo livello, la scelta sul mantenimento o meno delle leve fiscali per le funzioni che eventualmente la provincia conservasse si riferisce a un ente diverso rispetto a quello che abbiamo conosciuto fino ad oggi.

In conclusione, vorrei dire che il Governo ha consapevolezza dell'importanza di incidere fin da oggi sul profilo della spesa pubblica. Sotto questo aspetto, mi ricollego a quanto diceva il senatore Franco. Come avete sentito, una prima fase riguarderà proprio le amministrazioni centrali, presso alcune delle quali verrà avviata una *spending review* in senso globale; vi sarà, quindi, l'osservazione delle dinamiche dei flussi di spesa, che è importante, ma anche la riorganizzazione degli apparati collegati a quei flussi di spesa, inevitabilmente connessi, a loro volta, all'esercizio di funzioni. Da questo punto di vista, l'inizio di questo processo presso due amministrazioni statali particolari come l'Istruzione e l'Interno può essere molto utile, sia per com'è strutturata la spesa della parte prevalente del Ministero dell'istruzione, con tutto ciò che comprende, sia perché il Ministero dell'interno consente di estendere questa disamina anche alle funzioni del livello periferico dell'amministrazione statale, il quale, poiché gioca sul territorio, ha un forte grado di interazione con le amministrazioni locali, soprattutto con le province e i comuni.

Abbiamo — ripeto — la consapevolezza dell'importanza di questo aspetto. Non vogliamo, quindi, evitare di affrontare il problema sul versante della spesa. Spero, invece, che riusciremo a farlo in maniera

il più possibile soddisfacente. A questo punto, concludo perché ho già rubato troppo spazio al sottosegretario Ceriani che potrà essere più puntuale di me su molte delle questioni tecniche che sono state sollevate. Grazie.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARCO CAUSI

VIERI CERIANI, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Cercherò di dare delle risposte ai temi principali che sono stati sollevati, ma, forse, è utile rivederci, anche non a lunghissima scadenza, per continuare a discutere. Effettivamente le tematiche sono amplissime, per cui la risposta è difficile da organizzare. Partirei, quindi, da qualche considerazione di carattere generale che riguarda il modo con cui si può impostare l'approccio al federalismo da parte del Governo, ma serve anche a spiegare perché il Governo è intervenuto in quella maniera nel decreto-legge « salva Italia ».

Innanzitutto, il Governo è perfettamente consapevole del lavoro fatto in questa legislatura sul fronte del federalismo e sul fatto che su questo tema istituzionale importante si sono creati, dal punto di vista politico, un dialogo e una convergenza, se non altro di dibattito e di discussione, ma poi anche di ricerca di soluzioni, che non possono essere assolutamente ignorati. Sarebbe, perciò, opportuno mantenere una continuità. Pertanto — come ha precisato il ministro — non è intenzione del Governo abbandonare o cambiare rotta in modo radicale rispetto all'impianto che è stato dato finora ai lavori.

Tuttavia, alcuni nodi andavano sciolti. Di conseguenza, in particolare per quanto riguarda il federalismo municipale e l'assetto tributario dei comuni, si è ritenuto di dover fare una scelta che va inquadrata in un contesto particolare, quello del « salva Italia », di forte difficoltà finanziaria. A ciò, vorrei aggiungere un'annotazione di tipo qualitativo, perché non si è trattato solo del problema di reperire grandi risorse, ma anche il tipo e la qualità degli

interventi era sotto esame da parte di osservatori internazionali e di enti e istituzioni sovranazionali e internazionali.

Indubbiamente, la questione menzionata dell'esenzione della prima casa dalla tassa sulla proprietà era un'anomalia a livello internazionale, ma anche un'aporia nel disegno complessivo di un federalismo che, giustamente, ha un senso nella misura in cui significa autonomia, responsabilità e rigore, imperniati sul funzionamento di un meccanismo democratico che vede il cittadino residente, allo stesso tempo, elettore, fruitore di servizi e contribuente. Questo è l'insegnamento che proviene dagli studi teorici accademici, a cui qualcuno, esperto di formazione delle spese pubbliche, può essere più interessato, ma anche dall'esperienza concreta di tanti amministratori locali. Non sono certo io a doverlo dire perché, tra l'altro, gli amministratori locali sono ben rappresentati in Parlamento e in questa Commissione. Nel momento in cui, per accrescere una spesa, si devono utilizzare i tributi propri, creando un conflitto tra il fornitore di servizi e il contribuente, è chiaro che si preferisce operare nel senso di una maggiore attenzione e di un maggior rigore.

Se interpretato nei termini di autonomia, responsabilità e rigore e nella direzione di far funzionare il meccanismo di responsabilità democratica degli amministratori, imperniato sulla triade cittadino, elettore, contribuente — fruitore di servizi, nell'impianto del nostro federalismo municipale è un'aporia tenere la prima casa esente, perché significa mandare esenti l'80 per cento delle famiglie italiane e mantenere, dal punto di vista del contribuente, un rapporto finanziario con la popolazione residente solo sul fronte della tassa per la raccolta dei rifiuti, che è francamente poco per far funzionare quel meccanismo di responsabilità di cui si parlava prima.

Insomma, se questo è il paradigma, non possiamo non dirci federalisti. Chiedo scusa al senatore Franco se parafrasò l'affermazione di un grande pensatore liberale italiano — napoletano, peraltro — ed europeo, Benedetto Croce, ma mi sembra

che effettivamente, se questo è il paradigma, non possiamo non dirci federalisti, tranne il senatore D'Ubaldo, che ritiene che autonomia, responsabilità e rigore nella gestione della cosa pubblica a livello locale non siano un paradigma. A ogni modo, chiedo scusa per averla presa alla lontana; non vorrei divagare troppo.

La questione della tassazione della prima casa con l'IMU o meno ha rappresentato un problema che ha caratterizzato il dibattito durante tutto il corso di questa legislatura. Con il massimo rispetto per le posizioni espresse dal senatore Franco, non posso non ricordare il travaglio con il quale questo aspetto è stato affrontato. Durante la costruzione della legge n. 42, ricordo la fatica sulla norma che sanciva l'impossibilità di imporre un'imposta sulla prima casa che era, in un primo momento, assoluta, per poi riuscire con la magica parolina « patrimoniale » a evitare di mandare completamente esente il proprietario della prima casa.

Il dibattito, che ha coinvolto il professor Antonini in prima persona, non può essere dimenticato, così come non possiamo dimenticare che l'ultimo schema di decreto del precedente Governo, che doveva istituire il RES (tributo comunale Rifiuti e Servizi), ma non è riuscito a percorrere il suo *iter*, andava a istituire un'imposta sui servizi e sulla prima casa come surrogato — poi ognuno la vede come vuole — per ristabilire il principio che anche il proprietario di prima casa deve contribuire alla finanza locale, se non in veste di proprietario, almeno in quella di fruitore di servizi. Ricordo anche che questo travaglio ha investito, nel 2008, i vertici della Lega in prima persona, che chiedevano la reintroduzione dell'ICI sulla prima casa già nell'autunno del 2008.

Insomma, è una questione travagliata, rispetto alla quale ha ragione il senatore Franco. Il Governo è intervenuto a gamba tesa, con la consapevolezza di farlo, per sciogliere un nodo che, a nostro avviso, andava sciolto. Tuttavia, questo non vuol dire intervenire a gamba tesa sul federalismo, ma solo su un aspetto specifico del federalismo stesso. L'intenzione del Go-

verno non è — ripeto — di abbandonare l'impianto, né la legge-delega. Il senatore Vitali, nel suo intervento, ha ben evidenziato che occorre tenere ben distinte le fasi dell'attuazione e della correzione. Sotto questo aspetto, il Governo intende utilizzare le possibilità di correzione che la delega offre per tre anni in tutti i casi in cui sia possibile, quindi vuole continuare a utilizzare i decreti delegati correttivi, laddove, appunto, è possibile.

Certo, in alcuni casi, i limiti reali della delega nella legge n. 42 sono evidenti. Per esempio, nel caso dell'IMU e dell'ICI sulla prima casa non si poteva operare nell'ambito di quella delega ed è stato necessario andare fuori.

Altri limiti riguardano la copertura territoriale. La legge n. 42 è riferita alle regioni a statuto ordinario, il che significa che alcuni interventi già attuati non da questo Governo, ma dal precedente in materia, per esempio, di riordino della tassazione sull'energia elettrica hanno potuto abolire alcune addizionali provinciali e comunali nelle regioni a statuto ordinario, mentre bisognerà intervenire nuovamente per abolirle anche nelle regioni a statuto speciale, sulle quali con la delega non si può operare. Anche sul discorso dei fabbisogni standard, la copertura è totale per quanto riguarda le risposte ai questionari, ma solo in riferimento agli oltre 6.000 comuni delle regioni a statuto ordinario, mentre i comuni e le province delle regioni a statuto speciale restano fuori.

Questo è l'unico tema che non è stato sollevato nei vostri interventi; quindi, *ad adiuvandum*, sono io stesso a richiamarlo, poiché vi è il rischio di un federalismo asimmetrico tra le regioni a statuto ordinario e quelle a statuto speciale, soprattutto nel momento in cui si cerca di imporre una politica generale ispirata non solo alla responsabilità e all'autonomia, ma anche al rigore finanziario. Ciò obbligherà il Governo — che ha tutta l'intenzione di farlo — ad aprire dei tavoli *ex articolo 27* della legge n. 42, utilizzando, quindi, uno strumento che la legge stessa prevede, con le regioni a statuto speciale, per vedere di addivenire a degli accordi

con l'intento di arrivare a un'applicazione il più possibile uniforme dei criteri del federalismo.

È chiaro, poi, che si tratta di capire in quale misura l'impianto istituzionale verso il quale ci stiamo muovendo attraverso la fase di sperimentaltà di quest'anno possa approdare a qualcosa di definitivo o meno. Questo tema è stato sollevato da diversi interventi. In particolare sul federalismo municipale, l'intenzione sarebbe lavorare con assiduità nel corso di quest'anno per addivenire a un assetto che sia il più possibile stabile e condiviso.

Vorrei anche rassicurare molti degli intervenuti sulle manchevolezze, sulle carenze e sulle incongruità dell'assetto dell'IMU uscito dal decreto-legge n. 201, cioè dal « salva Italia », poiché il Governo è consapevole che vi sono problemi che riguardano il trattamento degli IACP, degli enti *non profit*, degli immobili di proprietà dei comuni, nonché della discrasia tra trattamento delle seconde case affittate e non. Insomma, vi sono alcuni aspetti specifici che sono stati sollevati, oltre che da voi qui presenti, anche dai comuni e dall'ANCI. Sono temi su cui il Governo è avvertito e li sta affrontando in sede tecnica, con riunioni nell'ambito della Conferenza Stato-città, ma sicuramente saranno affrontati anche qui.

A ogni modo, c'è consapevolezza, anche al di là degli aspetti specifici dell'IMU, sul discorso complessivo riguardo alla perequazione e, in particolare, a cosa fare della perequazione a regime, su quali basi impostarla e cosa fare per il fondo di riequilibrio quest'anno. Qualcuno ha accennato a ipotesi suggestive. Per esempio, il senatore Stradiotto ha notato che, tutto sommato, dopo i tagli, l'ammontare complessivo del fondo di riequilibrio è vicino all'ammontare dell'imposta patrimoniale che va all'erario, quasi ad adombrare l'idea che sia possibile, in prospettiva, instaurare un meccanismo di perequazione orizzontale tra comuni. Su questo, nell'ambito della sperimentaltà a cui accennavo prima, il Governo è più che disposto a ragionare con tutti, sia con le

autonomie interessate che con le forze politiche rappresentate in Parlamento.

È evidente che questa operazione sul finanziamento dei comuni è intervenuta in concomitanza con l'esigenza di fare una manovra che ponesse al riparo i nostri conti ed evitasse una crisi finanziaria con un esito « alla greca », senza con questo voler denigrare un Paese che è membro dell'Unione europea come noi. Tuttavia, è chiaro che vi sono due imposte in una. Di queste una è rappresentata da un'imposta patrimoniale erariale, basata sulle cose reali e non personali, che si affianca al bollo sulle attività finanziarie, per costituire, appunto, un'imposta patrimoniale reale e non personale, anche questa richiesta da un intervento qualitativamente volto, nel suo complesso, a reperire maggiori risorse dai fattori meno mobili e consentire alcuni parziali sgravi tesi a ridurre il cuneo fiscale sul lavoro e a favorire la capitalizzazione delle imprese.

Se andiamo a guardare i documenti dell'OCSE e della Commissione europea, il discorso sulla qualità nella manovra fiscale ha ricevuto, in questi ultimi due anni, un'attenzione notevole. Infatti, al di là dell'ammontare finanziario, necessario a riportare i conti sotto controllo e i disavanzi e il debito in un sentiero di sostenibilità, c'è un discorso di qualità della manovra che ci ha spinto ad attuare quella che nel gergo del Fondo monetario è chiamata *fiscal devaluation*, cioè spostare il carico per conseguire vantaggi di competitività, tassando di più i consumi e la proprietà, per sgravare il costo del lavoro e le imprese, soprattutto nel caso in cui queste ultime si capitalizzano e si patrimonializzano.

In questo contesto, è chiaro che abbiamo fatto due patrimoniali in una, perché non abbiamo voluto gravare il contribuente degli oneri ulteriori. Insomma, in sostanza, il contribuente a giugno farà un F24 con due righe, una per lo Stato e una per il comune. Capisco che non è il massimo, considerando ciò che si vuole conseguire in termini di visibilità del tributo e di attribuzione chiara da parte del contribuente del tributo al livello di go-

verno competente. Peraltro, la triade autonomia, responsabilità e rigore funziona attraverso il collegamento tra imposte, fruizione dei servizi e voto, quindi a condizione che il tributo sia chiaramente identificabile in capo a quel livello di governo. Certo, quella che abbiamo ottenuto non è la soluzione ottimale; tuttavia, si può lavorare per migliorarla e renderla più efficiente nel medio periodo.

Vi sono, poi, altri aspetti che vanno toccati. Per esempio, quest'anno il fondo di riequilibrio verrà tarato in modo da garantire le risorse necessarie per i comuni, tenuto conto di diversi aggiustamenti che dovranno essere fatti rispetto alle stime iniziali, alla luce del risultato effettivo che conosceremo a giugno con la prima rata dell'IMU. Questo è un compito che richiederà un'attenzione notevole e soprattutto un intervento in tempi brevi. Pertanto, appena avuti i dati, bisognerà intervenire immediatamente con l'obiettivo di definire, nei limiti del possibile e dell'eventuale consenso che sarà trovato, un assetto più definitivo e meno sperimentale per gli anni futuri.

In questo quadro, svolge un ruolo centrale il punto che è stato affrontato da molti — da ultimo, dal senatore Stradiotto — relativo ai fabbisogni standard. Questo è un discorso che ha impegnato buona parte dei lavori di questi primi anni di legislatura, sul quale c'è stato un confronto ampio e serrato tra forze politiche, amministratori ed esperti, con un vivace dibattito. La triade autonomia, responsabilità e rigore significa — usando un brutto termine — cercare di efficientare la spesa, ovvero di utilizzare le risorse in modo più efficiente. In questo senso, il tentativo che si è impostato l'anno scorso con il decreto attuativo della legge n. 42 sull'attuazione dei fabbisogni e dei costi standard sembra tuttora pienamente valido, anzi è uno dei punti qualificanti dell'intera operazione federalismo.

Certo, è un esperimento. Personalmente, la prima volta che ho sentito parlare di costi e fabbisogni standard risale a circa 25-30 anni fa: ricordo ancora la mitica figura del direttore generale

Giuncato del Ministero dell'interno. Da un anno a questa parte stiamo cercando un metodo di elaborazione diverso e nuovo. Presto arriveranno le prime sperimentazioni sulla polizia urbana, che seguiranno la loro trafila istituzionale, ma arriveranno presso questa Commissione perché, prima di arrivare al DPCM, vi sarà il giudizio della Commissione bicamerale. Credo che questo sarà un banco di prova interessante per ragionare, anche assieme, sulla metodologia e il tipo di utilizzo anche prospettico che ne può essere fatto.

Tuttavia, per quest'anno non siamo in grado di avviare sviluppi verso l'utilizzo dei fabbisogni standard per rideterminare la perequazione. Purtroppo, dobbiamo solo concentrarci sul fatto che abbiamo anticipato l'adozione dell'IMU, che dobbiamo correggere, e dobbiamo rivedere il meccanismo dei trasferimenti del fondo di riequilibrio per fare un'operazione equilibrata, che tenga conto dei gettiti effettivi e non teorici. Possiamo, però, porre le basi per un approdo, negli anni prossimi, a una correzione graduale della spesa storica sulla base di criteri condivisi e accettati.

Questi sono, secondo me, gli aspetti più importanti del federalismo comunale. Vi sono, tuttavia, altri punti importanti da mettere in luce, sui quali occorre una riflessione, un dibattito e poi una decisione. Anche da parte vostra, ma non solo, emerge una sorta di contraddizione — peraltro, abbastanza immanente alla storia di questi ultimi anni — perché abbiamo avuto, da un lato, uno sviluppo della discussione e delle decisioni riguardo all'impianto generale del federalismo con la legge n. 42 e tutte le costruzioni susseguenti e, dall'altro, una legislazione ordinaria, con le leggi finanziarie prima e quelle di stabilità poi, che non è stata sempre in linea con un approccio federalista. Ricordo interventi abbastanza precisi e penetranti sul patto di stabilità, per esempio, e sulle singole componenti delle spese. Insomma, emergono, da un lato, un progetto di definizione e rafforzamento dell'autonomia fiscale e, dall'altro, dei di-

vieti imposti all'autonomia tributaria di comuni, regioni e province, fino ad arrivare a dei blocchi totali.

È vero che autonomia, responsabilità e rigore sono i punti cardine di un federalismo nel quale tutti — come dicevo prima — ci identifichiamo e crediamo; tuttavia, è anche vero che un federalismo senza autonomia non è federalismo. Pertanto, se blocchiamo la manovra sulle aliquote e mettiamo dei tetti o dei vincoli forti su singoli componenti di spesa, non siamo in coerenza con la costruzione di un impianto che dovrebbe, invece, valorizzare responsabilità, autonomia e rigore, appunto. Posso capire che in momenti di emergenza questo si debba fare, ma occorre, comunque, avviare un ragionamento su una maggiore autonomia nella determinazione delle aliquote di tutti i tributi spettanti agli enti territoriali, accompagnata da un intervento che garantisca un'analoga maggiore autonomia sulle componenti del patto di stabilità.

In questa fase, è chiaro che il rigore non può essere abbandonato, anzi diventa una priorità ancora più che negli anni precedenti. Peraltro, il rafforzamento del rigore sui saldi non è affatto inopportuno in questa fase. Ugualmente, l'allentamento di alcuni vincoli sul versante delle spese — in particolare, quelle per il personale, che nel medio-lungo periodo irrigidiscono il bilancio dell'ente, poiché, una volta assunto, il dipendente va mantenuto per 30-35 anni — accompagnato con un vincolo di reperimento di maggiori entrate potrebbe essere una strada. Insomma, trovare forme per attenuare la cogenza di alcuni vincoli potrebbe essere in sintonia con il federalismo anche nella fase sperimentale in cui siamo oggi.

Vi sono delle questioni di fondo sulle quali non so bene cosa dire. Per esempio, è stato posto dal senatore D'Ubaldo il problema del confine tra autonomia e decentramento e tra impianto istituzionale e costituzionale. Ebbene, debbo dire che non sono in grado di seguire il dibattito oltre un certo livello, indubbiamente per limiti miei. Infatti, vedo le questioni dal punto di vista di un economista che

guarda al funzionamento di ciascun livello di un sistema di finanza pubblica costituito da una pluralità di livelli, in termini funzionali, più che istituzionali. Non riesco, quindi, ad apprezzare completamente questo tipo di distinzioni.

Tuttavia, posso dire che è utile continuare a ragionare in termini di funzionamento del sistema, cioè dobbiamo continuare a tenere presente che stiamo facendo il federalismo proprio perché vogliamo restituire — insisto — autonomia, responsabilità e rigore. Per fare questo dobbiamo, appunto, dare autonomia, responsabilizzare gli enti ed esercitare rigore, tentando, nel contempo, di creare, dal lato delle spese, meccanismi come i fabbisogni standard che migliorino l'efficienza della spesa, rendendola più equa, anche a livello di redistribuzione geografica.

Mi avvio alla conclusione, accennando a qualche altro tema. Per esempio, la tesoreria unica non implica sottrarre risorse agli enti, perché i fondi sono sempre degli enti e sono fruibili. Certo, si può sempre temere un intervento di blocco dei fondi in tesoreria. Tuttavia, ho un'esperienza in proposito, che risale agli anni Ottanta, con la prima operazione di tesoreria unica, che rappresentò un successo in un momento di crisi e di difficoltà finanziaria, perché consentì di risparmiare diverse migliaia di miliardi di interessi. Pertanto, si tratta di un'operazione che, purtroppo, in certi momenti, diventa opportuna e quasi necessaria. Insisto nel ricordare la situazione di difficoltà complessiva della finanza pubblica che stiamo attraversando, poiché, discutendo dei massimi sistemi di federalismo nelle loro massime costruzioni teoriche, possiamo perdere questa prospettiva, mentre è bene tenerla presente.

Vi sono altre questioni che riguardano, per esempio, il demanio erariale. Su questo punto vi sono dei decreti pronti, sui quali vi è una pausa di riflessione, perché forse è opportuno valutare attentamente se, in un contesto di attenzione alla situazione finanziaria complessiva del Paese, sia possibile una redistribuzione tra i

diversi livelli di governo di cespiti, cioè di *asset*, in un modo che, però, non si bilancia.

Insomma, se si decide di ridistribuire il debito, ciò dovrebbe avvenire anche per il patrimonio o quanto meno cercare di trovare un equilibrio sulla parte di conto economico. Tuttavia, questo è un tema su quale è necessaria un'ulteriore riflessione, anche se mi sembra che non vi sia l'intenzione, in questa fase, da parte del Governo, di procedere in modo rapido alla dismissione dei cespiti erariali, che costituiscono comunque un *asset* che potrebbe essere mobilitato per ridurre almeno in parte il debito pubblico.

Viceversa, sicuramente il Governo ha intenzione di puntare alla riforma del catasto ed è pienamente consapevole dei problemi di sperequazione delle attuali rendite tra i vari territori. Si tratta solo di trovare lo strumento legislativo appropriato, cosa che avverrà a breve.

È evidente, inoltre, che occorre una cornice generale di assetto del fisco per inquadrare anche le tematiche della fiscalità locale, cosa che verrà anch'essa messa a punto a breve.

Trovo interessante il discorso dell'onorevole Simonetti sulla rimodulazione delle aliquote per consentire una maggiore capacità di manovra ai comuni che, in qualche modo, rientra nel discorso che facevo prima riguardo al valutare l'opportunità di una maggiore flessibilità sul fronte delle aliquote e sul Patto di stabilità, a fronte di un eventuale rafforzamento delle sanzioni sul saldo.

Vi sono altre questioni, sollevate in particolare dall'onorevole Causi, sulla necessità di completare il disegno federalista su altri temi finora non toccati, ovviamente non da questo Governo, ma nel corso della legislatura. Sicuramente il discorso delle spese per servizi essenziali diversi dalla sanità per le regioni è un tema che dovrà essere affrontato, così come il discorso dei fabbisogni di infrastrutture e della spesa in conto capitale, che è stato soltanto enunciato, ma sul quale finora non è stata presa nessuna iniziativa.

A questo punto, credo di aver coperto tutti i temi toccati. Se ho trascurato qualcosa, non me ne vorranno gli intervenuti. Dichiaro, comunque, la nostra disponibilità a ogni ulteriore chiarimento nei modi e nelle forme che il presidente riterrà opportuno. Grazie.

PRESIDENTE. Per concludere, ricorderei l'impegno che il presidente La Loggia aveva proposto poco fa. Potremmo provare a rivederci da qui a poche settimane. Intanto, come Commissione, possiamo lavorare alla nuova relazione semestrale, in cui avanziamo nostre proposte. Quindi, invitiamo il Governo a fare un punto generale della situazione e a venirci a riferire anche su eventuali impegni da prendere dei prossimi mesi.

Sulla questione delle province, ricorderei al Governo, senza voler drammatizzare, che se c'è bisogno di fare una riforma costituzionale, occorrono pochi mesi, come abbiamo fatto per l'articolo 81. Il Governo sa bene che ci siamo dotati di un esecutivo di impegno nazionale proprio per evitare che siano il Fondo monetario internazionale o la Banca centrale europea a venirci a governare. Per questo stesso motivo, abbiamo fatto in due mesi la riforma dell'articolo 81. Per esempio, in Grecia è stata la *troika* a imporre le gestioni associate dei comuni, che si sono ridotti di un terzo, e l'eliminazione delle province. L'alternativa che abbiamo è quella di farlo da soli, con il nostro libero arbitrio, senza aspettare che qualcuno venga a imporcelo. Ecco, dentro queste condizioni, credo che il Governo di impegno nazionale possa chiedere alla sua maggioranza di fare una riforma costituzionale in pochi mesi. Si tratta, insomma, di passaggi da fare anche sapendo che siamo in emergenza.

Del resto, anche sulla questione delle regioni a statuto speciale, invito fortemente il Governo – peraltro, questa era una richiesta che quando eravamo opposizione facevamo al Ministro Calderoli – a fare tavoli molto seri e duri. Non basta soltanto discutere di tributi propri verso funzioni, ma occorre anche chiedere alle

regioni a statuto speciale di adattarsi a costi e fabbisogni standard. In questa Commissione abbiamo tante volte discusso di questo aspetto e credo che il Governo, se intende portare avanti un approccio complessivo alla questione delle regioni speciali, potrà trovare in questa Commissione un appoggio. È molto importante — ripeto — che si adeguino ai costi standard.

Sul demanio, sottosegretario Ceriani, mi permetta di dire che non basta la sua risposta. Sapevamo già da due anni, ancor prima dell'emergenza, che lo Stato non volesse mollare i suoi cespiti patrimoniali ai comuni e alle province. Le liste di tali beni, infatti, erano proprio vuote. Tuttavia, dentro quel decreto non c'era soltanto questo, ma anche l'ipotesi che i comuni elaborassero d'accordo con gli uffici territoriali di governo piani per la riorganizzazione della presenza degli uffici sul territorio e che, quindi, le attuali proprietà pubbliche potessero essere la base per una riorganizzazione ottimale ed efficiente. Insomma, riflettiamo sul fatto che il processo non è solo di dismissione, ma anche di riorganizzazione del patrimonio pubblico.

Vi invito alla riflessione anche sulla questione della fiscalità e dei bilanci dei comuni. Infatti, se possiamo rimettere mano alla questione dell'impatto dell'IMU sul federalismo comunale soltanto dopo giugno, mi domando come faranno i comuni a preparare i propri bilanci. Invito, pertanto, il Governo a riflettere se non sia necessario trovare qualche veicolo di intervento immediato prima di giugno, per poi traghettare a un intenso lavoro fra luglio e settembre, sulla base di dati ormai consolidati. Questo mi pare un tema ancora aperto.

GIUSEPPE SARO. Chiedo scusa per essere arrivato in ritardo a causa di un altro impegno. Vorrei intervenire rapidamente, specialmente dopo aver sentito l'onorevole Causi sulla questione delle regioni a statuto speciale. Sono l'unico commissario presente che proviene da una di queste. Vorrei porre — ma immagino sia già stata introdotta nel dibattito — una

questione. Non condivido affatto la linea dell'onorevole Causi, perché io vengo dal Friuli Venezia Giulia e posso dire che non ci sentiamo affatto dei privilegiati, con i costi standard fuori norma. Vorrei, intanto, che venissero definiti i costi standard, dopodiché ci accorgeremo che alcune regioni del Nord sono assolutamente compatibili con i migliori costi standard. Per questo spero che tale processo di definizione dei costi standard venga sollecitato.

Vi è, però, un problema obiettivo che abbiamo nelle due province autonome di Trento e Bolzano, come in Val d'Aosta. Infatti, avevamo chiuso un patto — il patto di Milano — con il Governo, nel quale avevamo assunto l'impegno di concorrere al fondo perequativo nazionale, destinando risorse molto consistenti. Per esempio, una piccola regione come la mia aveva concordato con lo Stato — e l'impegno era stato tradotto evidentemente in norma di legge — di conferire al fondo, che alla fine non è neppure partito, 370 milioni di euro. Poi, ci siamo trovati in una situazione, con i tre precedenti decreti Tremonti e l'ultimo decreto Monti, in cui abbiamo subito tagli aggiuntivi che non sono realizzabili, perché viviamo su un sistema di compartecipazione. Per una piccola regione come la mia di 1.200.000 abitanti, si parla di cifre dai 6-700 milioni che, aggiunti ai 370, fanno un miliardo. Questo ci fa rischiare di rendere vana la possibilità di gestire del tutto autonomamente la sanità, gli enti locali, i trasporti e quant'altro, come facciamo attualmente, senza nessun trasferimento dello Stato, ma sulla base del nostro gettito fiscale, attraverso le compartecipazioni.

Allora, vorrei dire al sottosegretario, che ha padronanza della materia, che va bene il tavolo — peraltro, vi sono già in questi giorni diversi incontri con le regioni a statuto speciale — ma, obiettivamente, se non ci si vuole trovare in una situazione che rischia di diventare sempre più devastante, è bene che non si facciano atti incostituzionali. Per esempio, tagliare — come si è fatto in ben quattro decreti — le risorse proprie derivanti da compartecipa-

zioni fissate dagli statuti di autonomia, che hanno valenza costituzionale, è un atto incostituzionale, per cui ci si trova di fronte a ricorsi di costituzionalità che vanificheranno tutti i provvedimenti finora adottati.

Comprendo che dobbiamo concorrere ulteriormente al risanamento finanziario, ma sarebbe giusto che, in tempi brevi, finisse la convinzione che in alcuni grandi settori (enti locali, sanità, assistenza e trasporto pubblico locale) vi è una gestione troppo privilegiata o con costi abnormi nelle regioni a statuto speciale. È bene che emergano con chiarezza i costi standard, dopodiché, a quel punto, capiremo cosa stia succedendo nelle diverse regioni e verificheremo fino in fondo dove sono, in questo nostro Paese, gli sprechi che vanno razionalizzati.

A parte aver presentato i ricorsi di costituzionalità insieme ad altre regioni, siamo intenzionati ad andare fino in fondo nel costringere il Governo a compiere scelte di equilibrio nella gestione del rapporto con le regioni a statuto speciale, che sono disciplinate da leggi statutarie di valenza costituzionale, perché attualmente si sta operando al di fuori di ogni regola comune. Mi auguro, quindi, che quel tavolo avvii un ragionamento diverso e che questo Governo riesca a portare a termine la questione della definizione dei costi standard, che ci consentiranno di vedere fino in fondo chi gestisce bene il Paese e dove sono le aree di spreco. Se questo non si farà, questo Paese rischia di esplodere, ragion per cui prego il Governo dei tecnici di fare uno sforzo per chiudere questa partita.

PAOLO FRANCO. Intervengo per dire alla Presidenza che è indispensabile audire a breve i rappresentanti delle autonomie.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Chiederei che fosse audito anche il Ministro per la coesione territoriale, che ha detto giustamente che dietro questo termine non si nasconde la vecchia dizione di « Ministro del Mezzogiorno ». Ora, siccome, tra i vari decreti, abbiamo affrontato anche quello degli interventi speciali, sarebbe importante che il ministro fosse audito.

In secondo luogo, chiedo formalmente — quindi vorrei che fosse messo a verbale — se la Presidenza intende far valere, nell'applicazione dei criteri per assegnare la responsabilità di relatore, il rispetto di un equilibrio che, nelle Commissioni bicamerali, fa parte della sostanza dei rapporti tra deputati e senatori, vale a dire l'alternanza nell'attribuzione di questa responsabilità. So bene che la responsabilità ultima spetta ai gruppi; tuttavia, credo che la Presidenza abbia uno spazio per un intervento di *moral suasion* e gradirei avere, possibilmente la volta prossima, dalla Presidenza medesima una risposta circa la sua volontà di svolgere questa attività o di rinunciarvi e sapere, se vi rinuncia, in base a quali ragioni.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro Patroni Griffi e il sottosegretario Ceriani del loro intervento e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 22,25.

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

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 4 giugno 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO