PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ENRICO LA LOGGIA

La seduta comincia alle 8,20.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, Vittorio Grilli, sullo stato e sulle prospettive di attuazione del federalismo fiscale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, l'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, Vittorio Grilli, sullo stato e sulle prospettive di attuazione del federalismo fiscale.

Do la parola al Ministro, che ringrazio ancora per essere qui con noi, per lo svolgimento della sua relazione.

VITTORIO GRILLI, *Ministro dell'economia e delle finanze*. Signor presidente, ringrazio lei e tutti i componenti della Commissione. Questa audizione è quanto mai opportuna perché, nell'ambito dei problemi di coordinamento e di rapporto tra i vari livelli di governo, il progetto fondamentale, ossia l'attuazione del federalismo fiscale, e i nuovi interventi che derivano sia dal nuovo assetto comunitario – quindi europeo – sia dai recenti interventi proposti dal Governo in materia di rapporti tra centro e territorio, richiedono una riflessione comune su come coordinare l'intera materia.

Partiamo dagli strumenti di coordinamento della finanza pubblica tra Stato, regioni ed enti locali come introdotti dalla problematica dell'attuazione del federalismo fiscale e dal ruolo della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Le norme vigenti sul federalismo richiedono un nuovo raccordo tra i diversi livelli di governo affinché tutte le amministrazioni concorrano al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali. Per assicurare stabilmente tale raccordo, le norme sul federalismo hanno puntato all'istituzione, nell'ambito della Conferenza unificata, della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Brevemente, ricordo che i compiti della Conferenza permanente sono il concorso alla ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica per i sottosettori istituzionali con compiti consultivi sulla determinazione degli indici di virtuosità e dei relativi incentivi; la fissazione di criteri per il corretto utilizzo dei fondi perequativi secondo princìpi di efficacia, efficienza e trasparenza, per poi verificarne l'applicazione con compiti di verifica nell'utilizzo dei fondi stanziati per gli interventi speciali; la verifica del funzionamento del nuovo ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni; la verifica delle relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo e l'adeguatezza delle risorse finanziarie di ciascuno di tali livelli; la congruità dei dati e delle basi informative, finanziarie e tributarie fornite

dalle amministrazioni territoriali e la relazione del percorso di convergenza ai costi e ai fabbisogni standard nonché agli obiettivi di servizio.

In questo contesto si inseriscono altri interventi importanti; tra questi, ricordo innanzitutto la legge costituzionale n. 1 del 20 aprile 2012, che sostanzialmente ha recepito la parte fondamentale del cosiddetto « *fiscal compact* », successivo, come sappiamo, all'impostazione del nostro federalismo fiscale. Il nuovo articolo 81, sesto comma, della Costituzione disciplina le modalità in cui, nelle fasi avverse del ciclo economico, e al verificarsi di eventi eccezionali – anche in deroga all'articolo 119 della Costituzione – lo Stato concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali.

Inoltre, si disciplina la facoltà dei comuni, delle province, delle città metropolitane, delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano di ricorrere all'indebitamento ai sensi dell'articolo 119 e le modalità in cui comuni, province, città metropolitane, regioni e le province autonome di Trento e Bolzano concorrono alla sostenibilità del debito pubblico nel complesso delle pubbliche amministrazioni.

In questo quadro, il nuovo articolo 81 della Costituzione rinvia a una legge rafforzata che dovrà attribuire un ruolo importante alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, che tuttavia dovrà agire in correlazione con il cosiddetto « organismo indipendente » che la stessa legge rafforzata dovrà articolare. Potendo operare in autonomia e indipendenza di giudizio e valutazione, tale organismo avrà compiti di analisi e verifica degli andamenti di finanza pubblica e di valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio.

Il primo aspetto su cui è necessario riflettere consiste nel raccordo tra il disegno del federalismo fiscale e il ruolo e l'operatività della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; inoltre, occorrerà riflettere anche sul ruolo che la cosiddetta « legge rafforzata » attribuirà a questo organismo indipendente, che sicuramente avrà anch'esso una funzione importante di coordinamento circa il contenimento della spesa pubblica e il contributo dei vari livelli di governo agli equilibri di bilancio del nostro Paese.

Se è vero che gli enti territoriali hanno più volte sollecitato la costituzione della Conferenza permanente come configurata dalle norme vigenti sul federalismo fiscale, è altresì vero che presto la Conferenza dovrà necessariamente assumere un ruolo diverso, raccordato, come ho gi detto, nel più ampio quadro della disciplina di attuazione del nuovo articolo 81 della Costituzione.

A tale proposito, va ricordata un'altra iniziativa del Governo, ossia la recente iniziativa legislativa di modifica del Titolo V della Costituzione, varata dal Consiglio dei ministri il 9 ottobre 2012. In particolare, essa prevede l'attribuzione allo Stato di competenze esclusive, diverse e più ampie di quelle oggi previste dalla Costituzione in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Inoltre, una modifica dell'articolo 116 della Costituzione, in coerenza con la consolidata giurisprudenza costituzionale, prevederà il concorso delle autonomie speciali all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dagli obblighi internazionali.

A nostro parere, è opportuno far decollare la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica con tutte le sue nuove caratteristiche nell'ottica, tra l'altro, di un riequilibrio – in particolare fra Stato e diversi livelli di governo, soprattutto quello regionale – dei reciproci ruoli e doveri nel conseguimento dei comuni obiettivi di finanza pubblica.

Il secondo importante tema riguarda l'istituzione di una banca dati condivisa tra i diversi livelli istituzionali di governo come strumento indispensabile per il coordinamento della finanza pubblica. La Conferenza permanente per il coordinamento

della finanza pubblica dovrà avere accesso alla banca dati delle pubbliche amministrazioni, prevista dalla legge n. 196 del 2009 e ideata per un'integrazione tra sistemi informatici e telematici pubblici di entrata e di spesa, oggi troppo diversificati sia tra i vari livelli di governo sia nell'ambito di un medesimo livello decisionale.

Le principali finalità e funzioni della banca dati sono tre: analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali dello Stato; controllo, monitoraggio e consolidamento dei conti pubblici; attuazione e stabilità del federalismo fiscale. La Ragioneria generale dello Stato è responsabile della realizzazione e della gestione di questo sistema informativo; i dati che le amministrazioni devono versare nella banca dati riguardano, da un lato, i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consultivi e quelli relativi alle operazioni gestionali e più in generale, dall'altro, tutte le informazioni necessarie alla valutazione della legge n. 196/2009.

Entro la fine di quest'anno sarà possibile accedere a una prima *release* del portale della banca dati della pubblica amministrazione. Utili sono già apparsi alcuni rilasci intermedi realizzati dalla Ragioneria generale dello Stato a supporto delle analisi della *spending review*, come l'elaborazione sulle società *in house* degli enti locali e la costruzione di regole di classificazione e di attualizzazione della serie storica della spesa delle amministrazioni locali.

Anche a questo proposito, un altro fattore a nostro avviso importante in questo percorso verso il federalismo fiscale è rappresentato dall'esercizio di *spending review* che il Governo ha condotto e continua a condurre. Pensare ai costi standard per i servizi costituisce un esercizio fondamentale ancora in atto, benché esso abbia già avuto un primo esercizio applicativo con il lavoro del commissario straordinario Bondi.

Naturalmente, il commissario non è stato ancora in grado di utilizzare degli indicatori completi, da questo punto di vista, ma si è sforzato di accelerare questo tipo di strumento analizzando e introducendo determinati criteri nei settori dell'acquisto dei beni e servizi della pubblica amministrazione. Tali criteri non sono ancora completamente armonizzati con i costi standard perché questi non ci sono; ad ogni modo, sono stati utilizzati là dove c'erano e approssimati dove mancavano. Si è così dimostrata la volontà non solo di continuare nell'esercizio di costruzione dei costi standard ma anche di usarli in maniera operativa negli interventi attuati dal Governo.

Entro la fine dell'anno, tramite il portale saranno accessibili funzionalità di interrogazione della spesa del bilancio dello Stato, distinta secondo ripartizione territoriale del beneficiario finale (la regione), finalità in termini di politiche economiche, missioni e programmi, natura economica, titolo e categoria economica, funzione. Così facendo, sarà possibile integrare i dati provenienti da fonti eterogenee e renderli consultabili fornendo informazioni sulla ripartizione territoriale della spesa finale sostenuta dalle amministrazioni centrali.

Proprio con riferimento all'amministrazione della Camera dei deputati, tramite i sistemi informativi della Ragioneria generale dello Stato sono di prossima pubblicazione informazioni aggregate di dettaglio relative al Patto di stabilità e, successivamente, ai bilanci degli enti.

Secondo i decreti legislativi n. 216 del 2010 e n. 68 del 2011, nell'ambito del disegno di legge di stabilità – ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati dal documento di economia e finanza – il Governo propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare obiettivi di convergenza di costi e fabbisogni standard nei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio con i livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali.

I livelli essenziali delle prestazioni per i diversi settori dalla sanità, per i quali andranno definiti anche i fabbisogni e costi standard, dovranno essere determinati secondo i decreti delegati con una

legge statale, che stabilisca le modalità di determinazioni dei LEP (Livelli essenziali delle prestazioni) e dei LEA (Livelli essenziali di assistenza) – che, come ho detto, devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale nelle materie diverse dalla sanità – e con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ricognizione dei LEP nelle materie dell'assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale.

In particolare, SOSE Spa, in collaborazione con l'ISTAT e avvalendosi del CINSEDO (Centro interregionale studi e documentazione), eseguirà una ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni che le regioni a statuto ordinario effettivamente garantiscono e dei relativi costi. Sulla base delle rivelazioni della SOSE, il Governo adotterà, altresì, delle linee di indirizzo per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni in un apposito documento di economia e finanza ai fini di consentire la disciplina, mediante legge statale, dei livelli essenziali di assistenza, dei livelli essenziali delle prestazioni, dei relativi costi standard e degli obiettivi di servizio.

In tema di livelli essenziali delle prestazioni con riferimento all'istruzione universitaria, che rientra nelle materie che ho sopra ricordato, il decreto legislativo n. 68 del 2012 ha introdotto misure volte a individuare gli strumenti e i servizi per il diritto allo studio, i relativi livelli essenziali delle prestazioni – da garantire su tutto il territorio nazionale – nonché i requisiti di eleggibilità per l'accesso alle stesse. Il decreto legislativo prevede che per garantire l'erogazione uniforme dei livelli essenziali delle prestazioni sul territorio nazionale e la determinazione dell'importo standard della borsa di studio si dovrà tenere in considerazione la differenziazione territoriale correlata con i costi di mantenimento agli studi universitari.

Inoltre, sono indicati altri elementi importanti che dovranno portare all'apertura di un tavolo per la determinazione del cosiddetto « costo standard studente » in applicazione dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 49 del 2012.

Un altro importante argomento è quello del trasporto pubblico locale. Anche in questo caso, con il disegno di legge di stabilità per l'anno 2013 appena approvato, si prevede l'istituzione di un fondo alimentato da un incremento della compartecipazione regionale al gettito delle accise sul gasolio e sulla benzina, che dal 1º gennaio 2013 dovrà sostituire i precedenti trasferimenti in coerenza con i princìpi di cui al decreto legislativo n. 68 del 2011. Con l'istituzione di questo fondo, si introduce il principio di regolare, attraverso costi e servizi standard che valgano su tutto il territorio nazionale, anche il settore del trasporto pubblico locale.

Quanto alle procedure di determinazione dei costi e fabbisogni standard e l'utilizzo di tali indicatori ai fini della revisione della spesa degli enti territoriali, il decreto legislativo n. 216 del 2010 disciplina il procedimento di determinazione dei costi e fabbisogni standard di comuni, province e città metropolitane a cui rapportare progressivamente – nella fase transitoria e poi a regime – il finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali degli stessi e ai livelli essenziali delle prestazioni.

La determinazione dei costi e dei fabbisogni standard rappresenta uno strumento decisivo per arrestare o, meglio, invertire la crescita della spesa pubblica, superando definitivamente gli effetti di distorsione derivanti dall'applicazione del criterio della spesa storica e garantendo una migliore allocazione delle risorse disponibili, maggiore trasparenza nel flusso dei trasferimenti e maggiore equità nella distribuzione delle risorse.

Come ho ricordato in precedenza, nel quadro della *spending review* avviata dal Governo con il decreto-legge n. 52 del 2012 – il primo provvedimento di revisione della spesa pubblica – il Governo ha impresso un'accelerazione al processo di determinazione dei fabbisogni standard. Entro il 31 dicembre 2012 dovrà verificare lo stato di attuazione della procedura di individuazione dei costi e fabbisogni standard, come previsto dai decreti delegati n. 216 del 2010 e n. 68 del 2011, e ride-

finire i tempi per l'attuazione dei conseguenti provvedimenti entro il primo quadrimestre del 2013.

In tale occasione saremo in grado di eseguire una verifica generale, anche alla luce delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane conseguenti al decreto-legge n. 95 del 2012, che è il secondo provvedimento di revisione della spesa pubblica. Inoltre, per garantire neutralità finanziaria, l'introduzione dei fabbisogni standard sarà operata in modo tale che il complesso delle entrate devolute e dei fondi perequativi non possa eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi al netto dei tagli previsti dalla legislazione vigente.

Preferirei lasciare spazio alle domande per ulteriori approfondimenti perché mi rendo conto di star impiegando molto tempo mentre vorrei introdurre altri temi. Prima, però, vorrei aggiungere un'ultima osservazione sulla determinazione dei costi standard: penso sia importante ribadire che quest'ultima dovrà necessariamente riguardare anche i territori delle autonomie speciali, perché un vero federalismo fiscale non può prescindere né dall'applicazione dei medesimi princìpi per tutto il territorio nazionale né dalla necessità di evitare che si proceda con analisi e percorsi parcellizzati e diversificati nel tempo e nei territori.

Un altro importante argomento che vorrei toccare riguarda le prospettive di revisione dell'IMU. L'IMU sostituisce, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche (e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari attinenti a beni non locati) e l'imposta comunale sugli immobili. Essa è stata anticipata in via sperimentale con una fase di prova per il triennio 2012-2014, al termine della quale scatterà la fase a regime, disciplinata dal decreto legislativo n. 23 del 2011.

Una caratteristica del tributo è attualmente quella di una riserva allo Stato della quota di gettito pari alla metà dell'imposta calcolata, applicando l'aliquota standard (0,76 per cento) alla base imponibile di tutti gli immobili, a eccezione dell'abitazione principale e delle relative pertinenze nonché dei fabbricati rurali a uso strumentale. Il restante gettito, invece, è acquisito dai comuni ed è bilanciato da un recupero all'erario del maggior gettito loro derivante dal nuovo sistema rispetto alla preesistente ICI.

Sappiamo che, così costruita, si tratta di un'imposta ibrida, che in parte finanzia le realtà territoriali e in parte finanzia lo Stato. Abbiamo detto più volte che concordiamo con l'obiettivo di renderla più trasparente affinché costituisca un'imposta dedicata alla realtà delle nostre autonomie locali; stiamo studiando il modo per poter raggiungere tale obiettivo.

Questa impostazione richiede, tuttavia, la risoluzione di alcuni problemi importanti, tra i quali, innanzitutto, quello dell'alimentazione del fondo perequativo. Non si può pensare che esso continui ad essere alimentato dall'IMU nel caso in cui l'imposta sia trasferita quasi nella sua totalità agli enti territoriali, poiché tali entrate attualmente alimentano il fondo.

In secondo luogo, osservando i numeri aggregati, il totale delle entrate è superiore alla somma di quelle oggi destinate alle realtà territoriali dal fondo perequativo; bisogna prevedere che una parte di queste sia una forma di partecipazione o compartecipazione delle autonomie al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, e credo che questo rappresenti un discorso non solo avviato, ma per il quale vi è grande collaborazione, a livello di ANCI. Ci siamo impegnati a trovare soluzioni in tempi brevi.

Mentre, come ho già detto, dal punto di vista sistematico si condivide l'obiettivo di rendere veramente autonomo e, in questo caso, di realizzare il concetto anche pratico di federalismo fiscale con una serie di basi imponibili e di aliquote dedicate alle realtà locali, d'altro canto vi sono problemi tecnici da risolvere, come quello del fondo perequativo e di una parte del gettito da riservare allo Stato. Occorre intervenire facendo sì che l'obiettivo fondamentale e « ideale » di separazione – quello di non rendere più ibrida né l'aliquota né la base imponibile – sia condi-

viso pur trovando una forma di gestione in compartecipazione trasparente che non leda i princìpi delle reciproche autonomie.

Un altro argomento del quale voglio parlare – anche perché vi sono stati interventi recenti in proposito – riguarda lo stato di attuazione della normativa vigente. Per il quadro generale riepilogativo dei provvedimenti di attuazione incidenti in materia di federalismo fiscale ai diversi livelli di fonte giuridica, lascerò un documento in cui abbiamo riassunto tutti gli interventi già effettuati.

In questa sede mi preme ricordare importanti e recenti novità in tema di controlli – introdotte con il decreto-legge n. 174 del 2012 – che si articolano in cinque parti. La prima riguarda il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti territoriali, con l'introduzione di controlli preventivi di legittimità sugli atti regionali per la verifica del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, nonché dal diritto dell'Unione europea e da quello costituzionale.

La seconda parte riguarda l'ampliamento delle funzioni dell'organo di revisione economico-finanziaria, che dovrà esprimere i propri pareri – oltre che sulla proposta di bilancio di previsione e di verifica degli equilibri e relative variazioni – anche in altre specifiche materie. Si tratta degli strumenti di programmazione economico-finanziaria, delle modalità di gestione dei servizi e di proposte di costituzione o di partecipazione di organismi esterni, delle proposte di ricorso all'indebitamento, delle proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa eccetera.

La terza parte riguarda il rafforzamento del ruolo del responsabile finanziario, che diviene garante degli equilibri di bilancio con autonomia di azione nel rispetto dell'ordinamento, dei princìpi di contabilità e degli indirizzi della Ragioneria generale dello Stato.

La quarta parte riguarda una nuova procedura di riequilibrio pluriennale dei comuni e delle province, per le quali sussistono squilibri strutturali di bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario, cioè l'introduzione di una procedura di pre-dissesto dei comuni.

La quinta, infine, riguarda l'istituzione – che fa parte di questa procedura di riequilibrio nell'ambito del pre-dissesto – di un fondo di rotazione per la concessione di anticipazioni agli enti locali in situazioni di grave squilibrio finanziario a favore dei comuni che accedono alla procedura di pre-dissesto poc'anzi richiamata.

Per quanto riguarda l'agenda del Governo relativa all'individuazione e all'adozione, entro la fine della legislatura, di ulteriori misure in materia finanziaria delle autonomie territoriali e del federalismo fiscale, si evidenzia che il Patto di stabilità interno, nell'ambito delle manovre di finanza pubblica, pone annualmente dei vincoli alla dinamica dei saldi o alle spese degli enti territoriali.

Ovviamente, non devo ricordarvi come funziona il Patto di stabilità interno e le problematicità che esistono; tuttavia, tali vincoli, come dimostrato dall'esperienza, non sempre sono risultati coerenti con le statistiche prodotte dall'ISTAT – che, ovviamente, sono il nostro obiettivo – in sede di redazione delle tavole di contabilità nazionale relative all'indebitamento e all'accreditamento risultato dal conto economico delle amministrazioni locali.

Per superare queste criticità e, ovviamente, per allineare strumenti e obiettivi, nel 2012 si sono tenuti alcuni importanti incontri con l'ISTAT per individuare le riclassificazioni effettuate dall'istituto al fine di ricondurre le singole poste di bilancio registrate da parte degli enti territoriali al criterio di competenza economica previsto dal SEC95. Ne è emersa la necessità di considerare il metodo della cosiddetta « competenza mista » vigente per gli enti locali o del doppio tetto di spesa, espresso in termini di cassa e di competenza, vigente per le regioni.

Sulla base della nuova metodologia sono state condotte alcune simulazioni che hanno mostrato, al livello dei singoli enti, risultati coerenti con le corrispondenti elaborazioni ISTAT; al livello di comparto, invece, tali simulazioni hanno ancora evi-

denziato scostamenti in gran parte determinati dalla diversa procedura di consolidamento dei conti degli enti appartenenti a diversi livelli di governo. Sono in corso degli approfondimenti, all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze e della Ragioneria generale dello Stato, con riferimento alla corretta considerazione dei trasferimenti tra i diversi comparti di spesa.

In sintesi, anche in questo ambito siamo impegnati a migliorare il funzionamento del Patto di stabilità per renderlo efficace rispetto agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica e dell'indebitamento, come definito dall'Unione europea. Non è utile, infatti, avere vincoli o patti che portano risultati su degli aggregati che non sono quelli su cui alla fine siamo giudicati e, da questo punto di vista, penso che con il dialogo con l'ISTAT e con le sperimentazioni che stiamo conducendo, a breve si potranno ottenere risultati e miglioramenti.

Preferisco non dilungarmi molto sul settore sanitario e sulla necessità di arrivare al più presto, anche in questo caso, alla definizione dei costi e fabbisogni standard. Sappiamo come i diversi livelli di governo interagiscono in relazione a esso: lo Stato definisce i livelli essenziali di assistenza e – in quanto responsabile del coordinamento di finanza pubblica, anche ai fini del rispetto dei vincoli europei – definisce, d'intesa con le regioni e tenendo conto dei complessivi vincoli macroeconomici e delle compatibilità di finanza pubblica, il livello complessivo di finanziamento del servizio sanitario nazionale necessario alla loro erogazione in condizioni di efficienza e di appropriatezza. Dal canto loro, le regioni hanno il compito di organizzare i rispettivi servizi sanitari e garantire l'erogazione delle prestazioni.

Nel quadro appena delineato assume importanza fondamentale la definizione di meccanismi di coordinamento dei diversi livelli di governo al fine di assicurare una gestione della funzione sanitaria pubblica responsabile, efficiente ed efficace su tutto il territorio nazionale nel rispetto dei predetti vincoli di bilancio programmati in funzione degli obiettivi definiti a livello comunitario discendenti dal Patto di stabilità e crescita.

Nell'ambito del Patto per la salute 2010-2012, specifiche disposizioni stabiliscono processi di ricognizione dello stato dei procedimenti contabili fino alla certificazione dei bilanci delle aziende sanitarie, che riteniamo fondamentale. Presso il Ministero della salute opera da tempo una banca dati contenente il patrimonio informativo del sistema sanitario; inoltre, a partire dal 2001, l'invio, da parte delle regioni, dei dati raccolti dal predetto sistema informativo costituisce adempimento regionale ai fini dell'accesso al finanziamento integrativo a carico dello Stato.

Il complesso degli strumenti di *governance* (il Patto della salute, i piani di rientro, il sistema di monitoraggio delle *performance*, l'affiancamento) progressivamente implementato nel corso degli anni ha dimostrato di poter rispondere in maniera adeguata alle esigenze di direzione di un sistema sanitario ove rilevano due livelli di governo istituzionale, con particolare riferimento alla responsabilizzazione della regione in ordine ai risultati economici conseguiti e all'erogazione dei livelli essenziali di assistenza.

L'esperienza in questo campo ha dimostrato che il corretto esercizio di una funzione tanto delicata qual è quella sanitaria e la *performance* complessiva dei servizi sanitari regionali dipendono molto dalla reale maturità degli enti coinvolti nel garantire una gestione del servizio sanitario regionale improntata sulla qualità e sull'efficacia dei servizi programmati e offerti nonché all'utilizzo efficiente ed efficace delle risorse a disposizione.

In secondo luogo, con il Patto per la salute 2010-2012 le regioni avevano già stabilito di avviare un confronto per valutare i propri sistemi sanitari regionali in rapporto agli altri, in termini sia di *performance* economico-sanitaria sia di adeguatezza dell'offerta. La comparazione con altri sistemi regionali è fondamentale, come sapete, per la definizione dei costi e fabbisogni standard, perché da questa

comparazione – e con un appropriato *benchmark* rispetto alle regioni migliori, da questo punto di vista – si riusciranno a definire in maniera equa, in termini di efficienza, i costi standard alla base della definizione dei piani sanitari nazionali futuri.

Mi fermerei qui per dare spazio alla discussione. Grazie.

PRESIDENTE. Ringraziamo il Ministro Grilli per l'esauriente relazione e per aver seguito la traccia del nostro documento con riferimento alle varie domande che abbiamo posto al Governo sul percorso del federalismo fiscale da qui alla fine della legislatura e sui provvedimenti che intende adottare (e quelli che ha da poco adottato), in maniera da verificarne la coerenza rispetto al percorso.

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

MARCO CAUSI. Ringrazio il Ministro per la sua relazione, che ritengo ampia e molto descrittiva circa i temi che abbiamo sotto analisi.

Mi limiterò a tre osservazioni. Innanzitutto, apprezzo il fatto che il Ministro, all'inizio della sua relazione, abbia ricordato che i concetti di LEP e LEA adesso sono stati inseriti in Costituzione, al nuovo articolo 81; mentre, nel varare i decreti sul federalismo fiscale, negli ultimi anni questa Commissione ha lavorato su LEP, LEA e, successivamente, sui livelli e sugli obiettivi di servizio in relazione a norme che stavano solo nel vecchio Titolo V, l'ancoraggio all'articolo 81 adesso rafforza ancor più il problema di definire i livelli di servizio, gli obiettivi di servizio e i fabbisogni standard.

Ritengo che i fabbisogni standard siano più appropriati dei parametri finora usati nella *spending review,* anche e soltanto perché questi ultimi si riferiscono ai soli consumi intermedi e non tengono conto né dei livelli di servizio né delle loro forme organizzative. Vorrei chiedere al Ministro che ipotesi formula per quanto riguarda la scadenza temporale dei prossimi fabbisogni standard e del lavoro della SOSE e dell'IFEL (Istituto per la finanza e le economie locali).

La seconda domanda che vorrei rivolgerle riguarda l'IMU. Il Ministro ha illustrato un interessante scenario per il lavoro di transizione dall'IMU sperimentale all'IMU definitiva. Dato che l'attuale IMU è superiore al fabbisogno finanziario dei comuni, vorrei sapere se un'ipotesi di attribuzione dell'intero gettito dell'IMU ai comuni, al netto della questione del fondo perequativo, non possa associarla all'abolizione dell'addizionale comunale all'IRPEF.

Quando questa Commissione ha esaminato l'IMU nel decreto « federalismo-comunale », alcune forze politiche al suo interno proposero un'IMU estesa anche alla prima casa – cosa che poi ha fatto il Governo Monti con il decreto « salva-Italia » – lasciando ai comuni, come tributo proprio, solo quello di natura immobiliare e destinando l'addizionale IRPEF al solo finanziamento della regione, abolendo quella comunale. Poiché alcuni di noi ritengono che questo sarebbe un elemento interessante, dal punto di vista della semplificazione complessiva del sistema tributario, vorrei chiedere al Ministro se si sta già valutando anche tali proposte o se ritiene che ci si possa pensare.

Sempre in relazione all'IMU, vorrei sapere se avete avuto modo – come immagino – di vedere alcune elaborazioni della COPAFF sulla possibilità di distinguere fra l'IMU che grava sugli immobili residenziali e l'IMU che grava sugli immobili non residenziali nell'ipotesi di andare verso il modello inglese, dove l'IMU sugli immobili residenziali è locale e l'IMU sugli immobili non residenziali (cioè quelli delle imprese) è di competenza statale.

LINDA LANZILLOTTA. Ringrazio il Ministro perché ci ha illustrato indicazioni e considerazioni importanti. In particolare, credo che l'avvio della sua relazione dovrebbe interrogarci e farci tutti riflettere sull'impianto del federalismo del Titolo V e del federalismo fiscale che ne è derivato – alla luce degli eventi di questo decennio

e, in particolare, di questi anni – anche con una valutazione di relazione e bilanciamento tra il costo complessivo dell'organizzazione del sistema federalista e la sua effettiva resa.

Ormai, abbiamo una forte centralizzazione delle decisioni, dei livelli delle prestazioni, dei costi e, tra un po' – proprio quando si evolverà e si approfondirà il ragionamento sulla *spending review* - anche dei modelli di produzione. Solo con determinati modelli di produzione di servizio, infatti, si raggiungeranno determinati livelli di costo e una centralizzazione fiscale, perché sappiamo che solo una quota minoritaria (non più di un terzo) della spesa complessiva del sistema è finanziata da fiscalità locale.

C'è da interrogarsi su quanto costi un sistema così centralizzato, in termini di organizzazione istituzionale, ossia quali siano i costi generali della struttura che abbiamo messo in piedi. Sono molto interessata a sviluppare tale riflessione.

Vorrei, inoltre, conoscere i tempi dell'evoluzione della *spending review* sul modello di produzione, perché credo che ciò riporterà in discussione i modelli di gestione dei servizi e mi domando quanto questo aggravio di costi dipenda dall'eliminazione di tutta la normativa sui servizi pubblici locali, ovvero dall'allargamento delle gestioni *in house*.

Per quanto riguarda l'IMU, infine, rispetto alle ipotesi ventilate dall'onorevole Causi ripropongo la mia obiezione di sempre: se occorre garantire una dinamica delle entrate per la gestione dei servizi, l'IMU è un'imposta relativamente rigida, quanto a base imponibile e a gettito; il rischio è che si accentui solo la leva delle aliquote piuttosto che l'allargamento della base imponibile e che la finanza locale sia alimentata solo da quell'imposta con una divaricazione progressivamente più ampia tra dinamica delle entrate e dinamica della spesa.

Credo che la questione sull'IMU in parte assegnata allo Stato e in parte ai comuni vada risolta con maggiore trasparenza. Occorre chiarire che una parte dell'imposta (quella non relativa alla prima abitazione) è una « tassa sulla ricchezza », che, in quanto tale, afferisce allo Stato, mentre la quota che riguarda la prima casa e, in parte, anche gli esercizi commerciali, su cui l'attività degli enti locali incide sensibilmente, finanzia i servizi che gli enti stessi producono.

Quanto alla questione del gettito di competenza statale, dire che esso ritorna ai comuni è, a mio avviso, una costruzione mentale; esistono norme costituzionali che stabiliscono che la perequazione è verticale, non orizzontale, all'interno del sistema e che, anzi, tale perequazione verticale – dallo Stato agli enti locali – è la chiave della garanzia di democraticità e di uguaglianza del sistema. Penso che la quota di IMU che afferisce alla cosiddetta « tassa sulla ricchezza » debba andare nel bilancio dello Stato, che provvederà poi ad alimentare la perequazione senza che questa debba avere necessariamente un nome e cognome quanto a fonti di alimentazione. Grazie.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Grazie, Ministro. Penso che la materia potrebbe essere fotografata come segue: abbiamo una bella carrozzeria, che lucidiamo ogni tanto – la carrozzeria del dibattito politico che sviluppiamo in questa sede – e un motore, quello della Ragioneria generale dello Stato, con la sua cultura specifica e la sua responsabilità. Retorica a parte, il risultato è che da quattro o cinque anni stiamo seguendo un percorso che poggia su un criterio direttivo, quello di introdurre e stabilizzare processi di selezione della spesa e di controllo sulla spesa locale in modo da evitare l'indebitamento progressivo e ulteriore del nostro Paese.

Il limite di questa operazione è che se la gestione del debito è centralizzata (ricordo che nel 1976-1977 si compì un'operazione di questo tipo con i decreti Stammati), può portare anche a un risparmio; la situazione è diversa se, invece, la gestione del debito è parcellizzata: ad esempio, la regione Lazio rientra dal suo debito (pari a 20 miliardi di euro) in un modo e la Regione siciliana in altro. Insomma, ciascuno organizza la gestione del debito

in modo diverso, e il risultato è che il costo è sicuramente superiore all'eventuale stima di un costo derivante da un'operazione dello Stato.

Si potrà obiettare sull'opportunità di farlo o meno. In questo caso trasformo la risposta in una ulteriore domanda: se il debito locale fa parte del debito complessivo, per cui, ai fini del confronto tra il nostro Paese e l'Europa, non cambia, perché non cambiamo la dinamica del nostro agire ? Perché non introduciamo un'operazione che, limpidamente e una volta per tutte, riporti al centro, cioè allo Stato, la funzione di prendere tale massa di debito e gestirla in modo adeguato ? L'entità del debito non cambia ma la gestione è più razionale; nel nostro Paese questo è stato fatto e nel Governo Stammati non mancavano persone adatte a comprendere il fenomeno. È stato fatto e, secondo me, è stato fatto anche bene.

Passo quindi alla mia seconda questione. In questa prospettiva, che appassiona la nostra cultura federalista o antifederalista (come la mia) si presenta il problema che, grosso modo, da Firenze in giù il personale impiegato nelle regioni, nei comuni e negli enti locali è di gran lunga superiore a una eventuale norma standard. Dovremmo affrontare quel nodo, perché esiste questo eccesso di personale; si può citare l'esempio del settore sanitario.

È naturale che se il Governo intraprende un percorso in cui sostiene che il costo standard equivale, per esempio, a 100, si scoprirà che da Firenze in giù esso è pari a 110, 120, 125 e via discorrendo. Ciò è dovuto al fatto che vi è troppo personale. Come risolvere questo nodo ? Non possiamo andare in Puglia, dire che la regione ha un eccesso di spesa – che, di fatto, è spesa di personale – e tagliarle i fondi, perché quelle che si tagliano sono le risorse per i servizi. Il personale continua a costare. Questa è una domanda che continuo a ripetere sin dall'inizio della nostra esperienza, ma non ho mai ricevuto risposta.

PRESIDENTE. Grazie, senatore D'Ubaldo. Ricordo solo che questa è la Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale, non per il suo smantellamento. Ciononostante, se alla fine è questo che dovesse essere messo ai voti, si potrebbe anche decidere in tal senso.

ROBERTO SIMONETTI. Ringrazio il Ministro per la sua esposizione, che ha preso in considerazione fattori interni ed esterni allo Stato italiano con riferimento alle nuove dinamiche europee che, come ben sappiamo, dall'inizio della legislatura ad oggi sono mutate.

È vero che la nostra Commissione è per l'attuazione del federalismo fiscale; tuttavia, ultimamente la declinazione del sostantivo « federalismo » è « centralismo ». I provvedimenti che il Ministro ha elencato, infatti, vanno nella direzione opposta allo spirito della legge n. 42, che era quello di spostare un'imposizione dal livello statale a un livello di decentramento, che fosse regionale, provinciale o comunale. L'IMU va per il 50 per cento allo Stato e, indirettamente, l'extragettito è di fatto un'imposizione statale, perché taglia i trasferimenti agli enti locali. La cancellazione stessa delle funzioni e delle competenze delle province va nella direzione opposta – quella di dare peso ai territori – e il decreto n. 174 del 2012 è, di fatto, un commissariamento amministrativo delle regioni.

Ho letto una bozza, che non so se poi corrisponda al testo finale, di modifica del Titolo V, in cui i rapporti con l'Unione europea sono stabiliti come di esclusiva competenza dello Stato. Ciò imbriglia il sistema regionale strettamente all'interno dello Stato e impedisce l'espansione politica e istituzionale di tali enti. I trasferimenti tagliati incidono notevolmente sui bilanci degli enti locali e, fra l'altro, devono essere individuate le relative ripartizioni legate ai tagli della *spending review*, che verranno addirittura aumentati nelle leggi di stabilità per le annualità successive.

Questa serie di fattori, così come la tesoreria unica, la compartecipazione IVA,

che avevamo regionalizzato (e che, di fatto, è stata riportata a livello statale, all'interno del fondo perequativo) e l'impossibilità delle addizionali competitive regionali (le regioni sono state obbligate ad aumentare le addizionali in funzione del taglio sulla sanità del « salva-Italia ») ledono il principio del decentramento e si scontrano con lo spirito della legge n. 42.

Tutto ciò andrebbe invertito, altrimenti è vero che non stiamo lavorando all'attuazione del federalismo ma a quella del centralismo. Si tratta di dati oggettivi, non soggettivi, perché si tratta di leggi. È con questo spirito che vorremmo vedere un cambiamento radicale e riuscire ad attribuire ai territori la possibilità di incassare i soldi che sono necessari per l'esercizio di funzioni sempre maggiori. Se vi è un maggiore gettito di IMU, possiamo scegliere: o abbassiamo le aliquote IMU e diamo la possibilità ai cittadini di pagare meno, oppure affidiamo più funzioni ai comuni in modo che queste spese rimangano comunque in capo ai territori e non più allo Stato.

Quanto il Ministro Grilli ci ha detto oggi sul futuro dell'IMU è una novità da approfondire in maniera appropriata: vorremmo capire se il fondo perequativo che ha indicato viene rimpinguato dalla parte del 50 per cento già destinato allo Stato oppure se « va a pescare » anche in quella quota ora destinata all'ente locale, e quindi tornare alla legge n. 42 nella sua versione originale.

WALTER VITALI. Credo che la Commissione possa essere grata al Ministro Grilli, che ha ripercorso puntualmente, nella sua esposizione, quanto indicato nel documento che abbiamo approvato sullo stato di attuazione del federalismo fiscale nel mese di luglio.

Svolgerò solo una breve considerazione e porrò tre domande molto precise. La considerazione riguarda ciò che non abbiamo potuto scrivere in quel documento perché non era ancora oggetto di provvedimenti legislativi, ossia la riforma del Titolo V della Costituzione, che è stata accennata quest'oggi dal Ministro Grilli. In Italia dovremmo smetterla di essere federalisti e centralisti a corrente alternata e a seconda del « Fiorito » di turno, dell'indagine della magistratura di turno, eccetera. Sicuramente, si è avuto un cattivo esercizio della funzione statale prevista dalla riforma del Titolo V, relativa, ad esempio, ai princìpi fondamentali della legislazione concorrente, che sono completamente mancati costringendo la Corte costituzionale a fare giurisprudenza.

D'altra parte, vi è stato anche un cattivo esercizio di sfere di autonomia, da parte di enti locali e regioni, che rischia di essere pagato a caro prezzo. Con il senatore Barbolini e altri ho fatto parte della stagione dei primi sindaci eletti direttamente dopo la legge n. 81 del 1993; una delle prime cose che abbiamo chiesto era che si superasse la figura del segretario comunale come funzionario del Ministero dell'interno e che si superassero i controlli di legittimità per introdurre controlli di merito, soprattutto all'interno della macchina amministrativa.

La reintroduzione o l'introduzione *ex novo* di controlli preventivi da parte della Corte dei conti mi fa inorridire; non è quella la strada. Suggerisco che nella discussione parlamentare sul disegno di legge costituzionale presentato dal Governo ci si attenga a quanto si è ormai consolidato, per quanto riguarda la modifica del Titolo V, nel corso della legislature che si sono succedute. Ad esempio, sia nella cosiddetta « *devolution* », sia nelle proposte successive del centrosinistra, è ormai acclarato che le reti della distribuzione energetica e le grandi infrastrutture di interesse nazionale debbano essere riportate nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato, e che occorra una clausola di supremazia nazionale.

Fa specie vedere che nel provvedimento del Governo si va oltre e, ad esempio, si introduce una nuova definizione dei princìpi fondamentali della legislazione concorrente. Ciò è sbagliato, secondo me. Comunque ne discuteremo nella opportuna sede parlamentare durante l'iter di esame del disegno di legge del Governo.

Le mie domande secche riguardano solo gli strumenti, visto che i colleghi sono già intervenuti sui vari argomenti e siamo ormai al termine della legislatura. Per quanto riguarda il coordinamento della finanza pubblica e la banca dati unitaria, che noi riteniamo molto importante, il Ministro si è riferito alla legge di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione; penso che vi sia la ferma volontà, anche da parte del Governo, di approvarla entro febbraio, così come stabilito. Mi rivolgo più al Presidente che al Ministro per chiedergli se la Commissione può intervenire nel procedimento di approvazione, ad esempio con osservazioni da mandare alle Commissioni di merito (le Commissioni Bilancio di Camera e Senato) tenendo anche conto, come ha suggerito l'onorevole Causi, di tutti gli interessanti elementi che il Ministro ci ha fornito circa nuovi aspetti informativi sull'andamento della finanza di comuni e regioni.

Inoltre, vorrei sapere se il lavoro dell'ISTAT può essere messo a disposizione della nostra Commissione.

In secondo luogo, per quanto riguarda l'IMU, le osservazioni dei colleghi sono molto interessanti e mi pare che vi sia la volontà del Governo di provvedere. Vorrei sapere con quale strumento e in quali tempi.

Infine, per quanto riguarda la *spending review* e i costi e fabbisogni standard, nel decreto-legge n. 95 approvato il 7 agosto 2012 in via definitiva era previsto che entro una certa data – credo la metà del mese di ottobre – in assenza di un accordo tra comuni e Governo si sarebbe provveduto, con decreto del Ministro dell'interno, al riparto dei tagli. Sarebbe importante capire questo elemento, perché se si procede a un riparto di tagli sulla base dei cosiddetti dati « Bondi », come hanno già detto altri colleghi prima di me, il rischio è quello di intervenire solo su dati parziali, che riguardano, appunto, la spesa per beni e servizi.

Sarebbe interessante riuscire a introdurre dei criteri ponte tra i dati « Bondi » e i dati COPAFF relativi ai fabbisogni standard, che, com'è noto, sono più completi e maggiormente in grado di individuare effettivi obiettivi di riduzione della spesa equi per tutti.

TINO IANNUZZI. Signor Ministro, vorrei ringraziarla per l'articolata relazione; essendo, innanzitutto, un quadro descrittivo della situazione legislativa esistente e dei fatti che sono innanzi a noi e su cui il Governo sta lavorando, essa sollecita un interrogativo che pongo prima di tutto a me stesso a voce alta. In questa legislatura abbiamo avviato un grande cantiere sul tema attraverso il progetto di riforma del federalismo fiscale – con i diversi provvedimenti attuativi che si devono susseguire, che inevitabilmente sono complessi e richiedono tempo – di costi, fabbisogni standard e livelli di prestazioni e di spesa ottimali in attesa di sciogliere una serie di nodi, come la natura, la destinazione e la funzione dell'IMU, il riparto tra la finanza locale e la finanza statale e il numero delle addizionali.

Nel quadro appena delineato sono poi sopraggiunti alcuni elementi concreti che incidono sulla vita delle comunità e dei cittadini. Attraverso tagli lineari, che, dall'inizio della legislatura sono andati avanti e, purtroppo, continuano a farlo – non ultimo il provvedimento della *spending review* – tali elementi si traducono in un forte aumento dei costi per la comunità e in una difficoltà enorme nel tenere un livello adeguato dei servizi.

Le pongo soltanto un quesito su cui mi è capitato di ricevere indicazioni da molti comuni di regioni del Mezzogiorno. Avendo tuttavia parlato con tanti colleghi, suppongo che la questione presenti un livello di problematicità assolutamente nazionale. Il principio di invarianza tra le precedenti entrate ICI e le entrate IMU per i comuni, che deve tradursi nelle quote attribuite con il fondo sperimentale di riequilibrio, si è tradotto per tanti comuni – a seguito, da un lato, della sottostima delle ex entrate ICI e, dall'altro, della sovrastima delle entrate IMU – in pesanti tagli di risorse per comuni che ricevono, complessivamente, con il fondo sperimentale di equilibrio e con quello che incas-

sano dall'IMU, una quota di introiti assolutamente al di sotto di quello che ricevevano negli anni precedenti.

Poiché a questo si aggiunge l'ulteriore taglio disposto dall'articolo 16, comma 6, del decreto-legge n. 95 sulla *spending review,* ne deriva una situazione francamente ingiusta, ma anche pesante e insostenibile. Noi discutiamo *de iure condendo,* di quello che accadrà, ma *de iure condito,* nella realtà storica che viviamo ogni giorno i comuni, le comunità, i cittadini e i servizi sono letteralmente in ginocchio. Su questo, signor Ministro, il Governo e in particolare il Ministero dell'economia non possono non intervenire per una rivisitazione attenta di quanto accade con il riparto delle quote del fondo sperimentale che arriva ai comuni.

GIULIANO BARBOLINI. Alcune cose sono già state dette dai colleghi; vorrei solo rafforzare una preoccupazione e rivolgere una domanda.

Anch'io ringrazio il Ministro: il quadro che ci ha fornito definisce una cornice organica e convincente. Credo che, dal punto di vista dell'impostazione sistemica, le varie fasi di affinamento di tale impianto ci possono consentire, a regime, di coniugare rigore, governo complessivo, ma anche quel tanto di flessibilità e di autonomia che deve essere, senza dubbio, lasciato ai territori.

Il problema è che quell'impianto è definito come un « dover essere » mentre, per molti aspetti, nella realtà concreta è un cantiere in costruzione a cui mancano molti agganci e riferimenti. Vi è una sfasatura temporale nella quale – siccome prevalgono cogenze di compatibilità generale – quello a cui stiamo assistendo è un doppio livello: vi è un disegno su cui si potrebbe anche convenire e un'attuazione pratica che descrive un centralismo assolutamente *hard* che sta mortificando, se non azzerando, un valore che in questo Paese rappresenta una delle risorse su cui si dovrebbe scommettere di più. Non lo chiamo neanche « federalismo », ma parlo solo di autonomie, ossia della capacità dei territori di produrre virtuosità che passano attraverso il ruolo delle autonomie locali e territoriali.

Vi è un elemento di ricerca di un punto di equilibrio, ma quel punto di equilibrio – glielo dice un ex amministratore locale con una certa esperienza – è risultato, a seguito degli interventi che abbiamo adottato, disallineato, e sbilanciato troppo sul centralismo. Mi riferisco rapidamente alla questione del recente decreto-legge n. 174. Capisco che l'esigenza di governare una macchina che non si tiene insieme ci fa riscoprire alcune cose del passato, ma questa riscoperta riguarda anche istituti e strumenti che avevamo già messo da parte perché non funzionavano. Con tutto il rispetto per la categoria e le professionalità, i segretari comunali, se non sono cambiati rispetto a quelli che ho conosciuto personalmente – e non credo che lo siano molto – sono anch'essi inappropriati alla funzione che vogliamo far svolgere loro.

Il rafforzamento della figura del responsabile finanziario ottiene un unico risultato, ovvero che si paralizzino le attività. Forse (personalmente non lo so) qualcuno controllerà i conti, ma sono certo che si deprimerà la crescita, perché gli unici attori in grado di produrre quel tanto di dinamismo che esiste sul territorio sono gli enti locali. Qui c'è qualcosa che va registrato; so di andare controcorrente parlando di questi tempi di autonomia, tuttavia ci credo come valore sostanziale e so cosa « coesione » e « civismo » vogliono dire nelle comunità come motore dello sviluppo, come fondamento di ottime *perfomance*.

Occorre svolgere una riflessione in questo ambito, e mi aggancio alla discussione che avrà luogo sul disegno di legge di stabilità. Nella sua introduzione lei ha detto una cosa molto importante, ossia che nei primi mesi del 2013 dovremo rimettere a quadro ed effettuare una valutazione di sintesi sullo stato di attuazione. In tal caso, bisogna che qualche buon manutentore – noi possiamo dare un contributo – registri la situazione, altrimenti questa rischia di consegnarci un disegno che negli studi e nei libri sarà anche apprezzato, ma

che ottiene un risultato inefficace dal punto di vista sostanziale e deprime un valore costituzionale, quello della responsabilizzazione e del coinvolgimento in funzione di obiettivi di interesse generale.

Prima di concludere, anch'io sono interessato alla questione IMU: sono state proposte suggestioni interessanti, rispetto alle quali, tuttavia, vorrei sottolineare l'importanza della tempistica, anche perché vi sono questioni che urgono. L'IMU ha dinamiche applicative e incongruità che andrebbero risolte entro breve, al di là della soluzione sistemica; vorrei sapere come, in questo disegno di revisione dell'imposta, si inscrive, – certamente a invarianza di gettito – il tema della revisione del catasto che è oggetto della delega fiscale, di cui, tra l'altro, dovremmo occuparci in Senato nei prossimi giorni.

PRESIDENTE. Sostanzialmente, vorrei rivolgerle solo una domanda. D'altra parte se la risposta è già compresa nella documentazione concernente l'illustrazione dello stato di attuazione dei decreti attuativi e dei decreti legislativi, non occorre neanche parlarne adesso. In questo caso indico la questione soltanto per portarla all'attenzione.

In ordine all'armonizzazione dei bilanci, alla relazione di fine mandato e alle sanzioni agli amministratori, oltre a quelle già previste nel decreto-legge – per quanto uno dei decreti legislativi di attuazione della legge delega n. 42 ha per oggetto premi e sanzioni – vorrei sapere se vi sarà un seguito, dal punto di vista dei decreti attuativi, o se ritenete di avere esaurito la trattazione della materia con i provvedimenti già all'esame del Parlamento.

Do la parola al nostro ospite per la replica.

VITTORIO GRILLI, *Ministro dell'economia e delle finanze*. Ringrazio tutti perché è stata una discussione molto interessante; peccato che il tempo sia effettivamente poco, ma penso che sarà necessario tornare insieme su questi argomenti.

Vorrei rispondere alle domande inquadrando nuovamente il problema del rapporto « centro-territorio », che è di attualità non soltanto in Italia ma in tutta Europa. Tra l'altro, all'interno del *fiscal compact* e delle altre nuove regole europee rafforzate, sono diventate fondamentali le raccomandazioni specifiche ai Paesi.

Una delle sei raccomandazioni specifiche all'Italia è proprio quella della revisione del rapporto centro-periferia nell'ottica di rafforzare il controllo dei conti pubblici. Non voglio nominare altri Paesi ma è chiaro che il rapporto centro-territorio non riguarda solo l'Italia ma vari Stati dell'Unione, dove è problematico e riconosciuto come punto debole di tenuta e di controllo del sistema dei conti pubblici.

Il dibattito europeo, però, va anche oltre: riconoscendo che parte della crisi consiste nella mancanza di una vera unione politica e fiscale europea, esso si è posto l'obiettivo di raggiungere l'unione politica in una tempistica ragionevole. Anche in questo contesto, tuttavia, si ripropone il significato di « unione politica » e, a livello europeo, il problema del rapporto « nuovo centro » con i diversi livelli di governo. Non è un esercizio centralistico perché consiste esattamente nel ridefinire il ruolo dei vari livelli di governo a seconda di dove, dal punto di vista del principio della sussidiarietà, è ottimale identificare il luogo delle decisioni politiche e delle decisioni di governo della realtà dei Paesi.

È un esercizio complesso e questo nostro dibattito deve inserirsi in quello che si sta aprendo a livello europeo ed essere guidato a tutti i livelli da alcuni princìpi chiave. Il primo principio, ovunque le decisioni vengano prese, è il requisito fondamentale e imprescindibile dell'efficienza: la decisione porta all'erogazione di un servizio e questo deve essere svolto al minor costo possibile, ottimizzando i costi.

Il secondo principio è quello della decisione. Ovunque si prenda la decisione del servizio, ciò va fatto avendo in mente il principio di sussidiarietà. Non si tratta di niente altro, se non di individuare a livello di decentramento il punto della decisione, vale a dire dove la decisione

diventa più efficace e dove il servizio può essere erogato in maniera più efficace.

Il terzo principio è quello della responsabilità: una volta stabilito, dal punto di vista ottimale della sussidiarietà, a che livello collocare alcune decisioni, con la decisione e il potere decisionale deve esserci anche la responsabilizzazione di quel livello di governo.

L'ultimo principio, infine, è quello della compartecipazione. Come ho detto, non c'è spirito accentrativo, ma solo uno spirito con il quale fissiamo dove collocare in maniera efficiente ed efficace la decisione di governo. Tuttavia, alcune decisioni sono a livello centrale per definizione pur coinvolgendo tutti. Si pone pertanto il problema di compartecipare ai costi di quelle decisioni.

Questo processo può essere realizzato bene sia a livello europeo sia in Italia, e la speranza di realizzarlo bene si basa sul presupposto di strumenti conoscitivi adeguati. Ritengo, ma forse è solo una mia convinzione, che quelle distorsioni a cui, per ultimo, ha accennato il senatore Barbolini, siano state in parte dovute a una mancanza di conoscenza: infatti, penso che vi sia stato anche, non so se a livello conscio o inconscio, una mancanza di capacità o di volontà di mettere in comune le informazioni.

Oggi abbiamo un sistema in cui devono essere prese delle decisioni, perché vi è l'impellenza del controllo dei conti pubblici, sulla base di un sistema informativo incompleto. Uno degli elementi che abbiamo discusso è l'importanza della banca dati comune, benché questa vada al di là di una banca dati perché non contiene solo dati puntuali ma anche la conoscenza di processi e di sistemi decisionali.

Neanche dei comuni si sa tutto, perché anche a questo proposito parliamo soltanto dei dati di bilancio. Abbiamo anche aspetti fondamentali, che se raccontiamo all'estero risultano incomprensibili; non abbiamo un sistema di contabilità e di rendicontazione identico per tutti, e ciò è incomprensibile. Parliamo di cose normali, non stiamo chiedendo di decidere in un modo o nell'altro, ma di come impostare il bilancio e rendicontare.

Si tratta dell'« abc » della conoscenza ma noi non lo possediamo, con colpa di tutti; se non abbiamo questo sistema – ma non lo si costruisce dall'oggi al domani – che ci dà contezza di un'armonizzazione e di un'omogeneizzazione dei dati e dei processi decisionali, è come avere una carrozzeria Ferrari con un motore non so bene di quale macchina. In alcuni momenti può sembrare una centralizzazione eccessiva, ma questo, in mancanza di un adeguato patrimonio di conoscenze, diventa inevitabile.

Lancio innanzitutto un appello a tutti. Ora che l'esigenza e l'inevitabilità di alcuni processi sono state capite, occorre fare uno sforzo di collaborazione e mettere in comune dati e procedure e armonizzare. Altrimenti, in una situazione di non conoscenza si possono commettere soltanto degli errori (ovviamente, non voluti).

Alcune domande sono ritornate più sovente di altre. Per quel che riguarda l'IMU, il dibattito è complesso: in stretto raccordo con l'ANCI, sempre nell'ottica della sussidiarietà – quindi nell'ottica di riconoscere che, in alcuni casi, l'efficacia degli interventi di Governo è maggiore se decentralizzata, a livello di territorio, da cui l'importanza degli enti locali nel prendere certe decisioni e provvedere a certi servizi – stiamo cercando di dare autonomia a tali enti anche dal punto di vista delle entrate proprie. È importante.

Abbiamo definito l'IMU come possibile strumento; capisco quando l'onorevole Lanzillotta obietta che forse l'IMU non è la fonte di gettito giusta, perché parliamo di valori immobiliari che forse hanno una dinamica non parallela alla realtà economica e al PIL, più precisamente una dinamica che rimane troppo rigida, mentre le entrate dovrebbero presentare una dinamica più coerente con lo sviluppo del Paese. Secondo me, ciò può essere ottenuto con una riforma del catasto che determini una dinamicità e una attualizzazione delle rendite catastali; ciò sarebbe possibile perché è vero che il mercato