

Seguito della discussione del disegno di legge: Proroga dei termini per l'esercizio della delega di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale (A.C. 4299-A)

Dichiarazione di voto dell'on. Marco Causi, gruppo Pd

Signor Presidente, invito i colleghi a pazientare perché devo parlare per un minuto. Il voto favorevole del Partito Democratico in ordine alla proroga dei termini per l'attuazione della legge n. 42 del 2009 è motivato non solo dal fatto che vi sono ancora molti decreti da emanare, ma anche dalla necessità di avviare una fase di verifica, correzione, coordinamento e integrazione dei decreti legislativi già emanati.

Il giudizio del Partito Democratico sul pacchetto dei decreti già emanati è sostanzialmente negativo, perché molti punti di questi decreti vanno ancora verificati e, quindi, questa fase di verifica, correzione e integrazione potrà utilmente essere svolta nei sei mesi aggiuntivi - e, quindi, prima del 21 novembre - e non sarà necessario attendere la fase dei decreti integrativi e correttivi.

Questo è un punto politico molto rilevante perché, come il Governo e la maggioranza sanno, l'atteggiamento del Partito Democratico su questa vicenda è sempre stato di merito, guardando il merito di ciascun decreto. Alcuni sono migliori, altri peggiori, ma è arrivato il momento di valutare questi provvedimenti nel loro insieme e, così visti, peccano molto di incoerenze, di omissioni e di mancato coordinamento. Se non si avvia una fase di questo tipo questa riforma resta ancora in mezzo al guado.

Pertanto, la proroga mette in protezione il cammino di questa riforma - così come anche ci ha indirizzato il Presidente Napolitano - che è ancora a metà del guado. Tuttavia, il Partito Democratico non farà alcun sconto nel denunciare, sul piano politico, le inadempienze di questo Governo, pur su uno dei punti programmatici che più gli sta a cuore. Abbiamo qualche perplessità sul fatto che per una vera stagione di riforme non sia necessaria una nuova fase politica e per questa nuova fase politica il Partito Democratico è pronto a fare la sua parte. Per una nuova stagione di riforme dell'Italia il federalismo fiscale è soltanto una «gamba», dato che anche quello ordinamentale e soprattutto la riforma costituzionale per il superamento del bicameralismo perfetto e per la riduzione del numero dei parlamentari sono «gambe» essenziali per una vera stagione di riforme, per la quale però - e questo ormai è evidente a tutti - è necessario aprire una nuova fase politica (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

Intervento dell'on. Marco Causi, gruppo Pd

Signor Presidente, il gruppo Partito Democratico dà un giudizio positivo sul disegno di legge governativo che proroga i termini per l'emanazione dei decreti attuativi della legge n. 42 del 2009. Lo abbiamo richiesto noi stessi per due motivi. Il primo è che molti decreti sono ancora da approvare. Qualcuno è già stato citato dai relatori, per esempio il decreto relativo all'armonizzazione dei bilanci, quello concernente i premi e le sanzioni, il vero decreto su Roma Capitale, i decreti sui fondi perequativi a regime di comuni e province. A questo aggiungerei, però, due grandi temi ancora mancanti e cioè, da un lato, il trattamento delle spese in conto capitale e delle corrispondenti entrate attualmente gestite da comuni, province e regioni, quindi le entrate derivanti da alienazione o da debito, e, dall'altro, tutta la questione relativa alla fissazione dei LEP e dei LEA nel perimetro delle funzioni garantite costituzionalmente nell'ambito delle lettere *m)* e *p)* dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione concernenti i servizi essenziali e le funzioni fondamentali e i connessi obiettivi di servizio. Quindi, vi è certamente, ancora, da lavorare molto per arrivare ad una piena attuazione della legge n. 42 del 2009.

Vi è, però, un secondo motivo per il quale riteniamo che vi sia bisogno di più tempo, ossia quello in base al quale va aperta un'attenta fase di registrazione, coordinamento e verifica dell'insieme dei decreti già approvati. È su questo che concentrerò il resto del mio intervento perché voglio subito dire che il giudizio del gruppo Partito Democratico sull'attuazione della legge n. 42 del 2009

dipende essenzialmente dall'esito di questa fase di registrazione, coordinamento e verifica. Riteniamo che la suddetta fase debba avere effetti anche prima del 21 novembre prossimo e che, quindi, non vada riferita soltanto a futuri decreti correttivi ed integrativi, ma debba trovare anche sbocchi immediati. Infatti, riteniamo che non sia possibile dare un giudizio positivo dell'insieme dei decreti di attuazione così come oggi si sono configurati.

Se si guarda ai decreti uno per uno, ve ne sono, a nostro avviso, di migliori e di peggiori. Abbiamo anche diversificato, come si sa, il nostro voto in Commissione bicamerale a seconda dei giudizi di merito espressi decreto per decreto. Complessivamente, però, quello che manca è un vero coordinamento tra i diversi decreti. Il Governo ha privilegiato una logica, se vogliamo, settoriale, verticale; prima i comuni, poi le regioni, prima i fabbisogni, ma ancora non vi sono i LEP, prima gli interventi speciali, ma ancora non vi è nulla sulla spesa ordinaria in conto capitale. Una logica, quindi, settoriale, pezzo per pezzo.

Non sempre è stato chiaro al Governo e non sempre è chiaro nei decreti legislativi emanati alla fine dell'intenso lavoro svolto, anche proficuamente, in Commissione bicamerale l'intero complesso delle interrelazioni e degli elementi di coordinamento che ancora oggi mancano tra i decreti. Quindi, abbiamo proposto al Governo - do atto al Ministro Calderoli di aver fornito una risposta positiva, arrivata nella seduta della Commissione bicamerale del 19 aprile scorso - di aprire in Commissione bicamerale una fase di verifica e di coordinamento dei decreti già adottati.

Voglio anche ricordarvi, prima di dire quali sono, secondo noi, le principali priorità, che l'attuazione dei decreti già adottati produrrà comunque un contesto normativo che è ancora, in gran parte, da registrare.

Pensate che, secondo l'analisi effettuata dai servizi tecnici del Parlamento, i primi cinque decreti legislativi finora approvati produrranno in futuro bene sessantasette atti normativi che vanno ancora predisposti, a ricaduta di soli cinque decreti. Atti che saranno decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, regolamenti, decreti ministeriali.

Soltanto questo dà l'idea della mole di lavoro che si sta sviluppando a partire dalla legge delega n. 42 del 2009, ma anche della complessità attuativa su cui riteniamo vi sia bisogno non di correre, magari per preoccupazioni politiche, ma di fermarsi a riflettere su quello che finora è stato fatto e su come migliorarlo.

Vi sono sei aree di possibili miglioramenti dei decreti legislativi già emanati. Innanzitutto, come prima area, vi è il decreto legislativo relativo alle regioni. Nel decreto legislativo relativo alle regioni, dove peraltro i fondi perequativi sono sostanzialmente positivi anche rispetto a esperienze storiche precedenti, ci sono però ancora delle ambiguità relativamente alle modalità di trasformazione degli attuali trasferimenti dello Stato alle regioni, in materia di servizi essenziali e di funzioni fondamentali, nella nuova grammatica finanziaria del federalismo. Riteniamo che vada chiarito all'articolo 2 e anche all'articolo 11 del decreto legislativo sulle regioni che tutti i servizi essenziali e le funzioni fondamentali vengono perequati, come dice la legge n. 42 del 2009, con la compartecipazione IVA, destinando la perequazione via addizionale IRPEF solo alla categoria dei servizi non essenziali e delle funzioni non fondamentali.

Secondo il Partito Democratico, restano anche aperti dei nodi da sciogliere con una discussione più approfondita relativamente alla definizione dei fabbisogni sanitari, alla definizione dei costi standard della sanità, all'arricchimento dei sistemi informativi per la sanità.

Una seconda area di intervento correttivo e integrativo, che va attuato prima del 21 novembre, quindi con interventi delegati alla verifica e al coordinamento che è in corso, è quella relativa al decreto legislativo sui comuni. Nel decreto legislativo sulle regioni abbiamo introdotto una clausola di salvaguardia sui tagli del decreto-legge n. 78 del 2009; questa clausola va estesa, a nostro avviso, anche ai comuni e alle province.

Va verificato sul piano quantitativo il funzionamento dei fondi di riequilibrio provvisorio per comuni e province, che ancora non sono stati resi noti, va verificato sul piano quantitativo il funzionamento della compartecipazione IVA ai comuni, va coordinato, nel caso dei comuni, il

fondo di riequilibrio con il calcolo della compartecipazione IVA, vanno introdotte norme di indirizzo per coordinare i fondi di riequilibrio provvisori destinati a comuni e province da parte di Stato e regioni.

Una terza area di intervento riguarda alcune omissioni. Nei decreti legislativi finora approvati ci sono alcune omissioni, innanzitutto, in merito al sistema della perequazione a regime dei comuni. In secondo luogo, in merito alle relazioni finanziarie tra regioni e comuni, quindi alla possibilità da parte delle regioni di stabilire criteri di riparto dei fondi perequativi destinati agli enti territoriali compresi nei loro territori regionali; occorre che in qualche modo questi si integrino e si parlino con i corrispondenti fondi perequativi di origine statale.

C'è un'area, come dicevo poco fa, ancora inesplorata relativamente ai collegamenti tra i fabbisogni standard di comuni e province e i livelli essenziali delle prestazioni.

C'è un tema ancora non esplorato relativo al trasporto pubblico locale. Vorrei ricordarvi che nella legge n. 42 del 2009, accanto alle due grandi categorie dei servizi essenziali, di cui alla lettera *m*), e dei servizi non essenziali, abbiamo, introdotto un'altra categoria, quella del trasporto pubblico locale parte corrente, per cui la legge parla di livelli adeguati di servizio, ma il Governo non ha ancora portato in Parlamento una norma che definisca cosa siano questi livelli adeguati di servizio, che sono qualcosa di diverso rispetto ai livelli essenziali delle prestazioni.

C'è un'omissione - lo ripeto - sul trattamento delle spese ordinarie in conto capitale e delle fonti di finanziamento attuali della spesa in conto capitale di comuni, province e regioni.

Ci sono da costruire le regole per il funzionamento dei piani per il conseguimento degli obiettivi di convergenza. Credo che su questo vada integrato opportunamente il decreto legislativo su premi e sanzioni, perché non si tratta soltanto di dare premi o sanzioni, ma si tratta anche di affiancare le amministrazioni divergenti con piani per il conseguimento della convergenza.

C'è infine il grande tema inesplorato e irrisolto della futura tassazione comunale, della seconda grande imposta comunale, la TARSU ovvero TIA, che è un po' la grande dimenticata della riforma della finanza comunale. Il Governo si è dimenticato della TARSU-TIA all'interno del provvedimento. Ha promesso un futuro decreto legislativo, ma questo dovrebbe arrivare velocemente perché molti enti locali e molte società concessionarie di servizi sono in grandissima incertezza relativamente alle basi giuridiche della nuova TARSU-TIA.

Esiste poi una quarta area di incoerenze tra i decreti sinora adottati. Una prima incoerenza che emerge, quella forse più clamorosa, è che non è chiaro fino a che punto il Governo abbia lavorato su un coordinamento tra gli elementi tributari di questa riforma e la complessiva riforma del sistema fiscale più volte annunciata dal Governo e su cui il Ministro dell'economia ha messo al lavoro alcune Commissioni. Il Ministro ha annunciato che già prima dell'estate queste Commissioni potranno completare i primi lavori ma ci sarà, a questo punto, un problema di coordinamento tra i pezzi di riforma tributaria che in modo un po' scoordinato e sgangherato - lasciatemelo dire - sono passati attraverso i decreti di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, e il complesso della riforma fiscale.

C'è un tema di coordinamento tra perequazione infrastrutturale e definizione dei fabbisogni standard, tra interventi speciali e spese ordinarie in conto capitale, nonché tra definizione della spesa LEP nei settori cofinanziati tra diversi livelli di Governo, come assistenza ed istruzione. Abbiamo affrontato il tema della sanità ma essa è finanziata integralmente dalle regioni. È molto più complicato e quindi finora non è stato affrontato il tema dell'assistenza e dell'istruzione, dove convivono e si sovrappongono finanziamenti statali, regionali, provinciali e comunali.

Va, infine, meglio coordinato il legame tra fissazione dei LEP, ossia dei livelli adeguati di servizi, la loro ricognizione e la fissazione degli obiettivi e dei livelli di servizio.

Una quinta area su cui chiediamo al Governo anche urgentemente di risponderci è quella dei fabbisogni informativi. Esistono alcuni vuoti informativi soprattutto relativamente alla compartecipazione IVA, nel momento in cui si decide di ancorare tali compartecipazioni all'IVA effettivamente riscossa sui diversi territori e, quindi, al modello VT delle dichiarazioni IVA. Il Governo aveva promesso di portare i famosi dati del modello VT ma essi ancora non sono stati resi

pubblici dal dipartimento delle finanze e noi siamo qui, quindi, di nuovo a chiedere di ottemperare a questo urgente fabbisogno informativo da cui dipende anche il funzionamento del nuovo sistema perequativo per i comuni.

Infine, c'è un tema molto rilevante, quello di verificare lo stato di attuazione di alcuni decreti attuativi. Qui, in particolare, voglio ricordare lo stato di attuazione del decreto sul trasferimento del patrimonio demaniale. Come voi sicuramente sapete - perché anche voi ascoltate le lamentele e i disagi di tanti sindaci e presidenti di provincia - c'è stato un rifiuto in blocco da parte della Conferenza delle autonomie delle prime liste prodotte dall'Agenzia del demanio. Si tratta di liste molto più povere di quanto già non fossero, ben delimitate su un perimetro molto ristretto sulla base della previsione del decreto, ma certamente questa è una verifica da fare tramite un apposito insieme di audizioni all'interno della Commissione bicamerale.

C'è anche un problema di verifica dello stato di attuazione del decreto sul calcolo dei fabbisogni standard di comuni e province ed infine - questo è un punto positivo del disegno di legge in esame - bisognerebbe già cominciare a fare una verifica sullo stato di attuazione della riforma federalistica nelle regioni a statuto speciale.

Concludo rivolgendomi al sottosegretario Belsito che mi ascolta - con noi non c'è il Ministro Calderoli, ma credo di poterlo giustificare perché lo abbiamo visto tutti ieri fino a tarda notte in tv e stamattina in sede di Commissione bicamerale - pregandolo di riferirgli da parte del gruppo del Partito Democratico che questa proroga dei termini è positiva, ma il nostro giudizio sull'attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, potrà cambiare e diventare positivo da negativo soltanto se nelle prossime settimane non si lavorerà solo su nuovi decreti ma anche intensamente sull'agenda della verifica e del coordinamento dei decreti già emanati (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).