

## **Senato della Repubblica XV LEGISLATURA**

### **COMMISSIONI CONGIUNTE**

5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica e V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

### **INDAGINE CONOSCITIVA SUI DOCUMENTI DI BILANCIO 2008-2010**

**29<sup>a</sup> seduta: lunedì 8 ottobre 2007**

Presidenza del vice presidente della 5<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato della Repubblica  
LEGNINI, indi del presidente della V Commissione permanente della Camera dei deputati  
DUILIO

Intervengono Maurizio Beretta, direttore generale della Confindustria e per la medesima organizzazione Elio Schettino, direttore area fiscalità, finanza e diritto d'impresa, Patrizia La Monica, direttore rapporti istituzionali, Vincenza Alessio, capo ufficio stampa e Zeno Tentella, responsabile per i rapporti parlamentari; Guglielmo Epifani, segretario generale CGIL e per la medesima organizzazione Marigia Maulucci, segreteria confederale e Carmen Carlucci, addetta stampa del segretario generale; Raffaele Bonanni, segretario generale della CISL, accompagnato da Salvatore Guglielmino, portavoce dell'ufficio stampa; Antonio Focillo e Domenico Proietti, segretari confederali UIL e per la medesima organizzazione Anna Maria Lerario.

**PRESIDENTE.** Do ora la parola ad Antonio Focillo, segretario confederale UIL, accompagnato da Domenico Proietti e Anna Maria Lerario.

**FOCCILLO.** Signor Presidente, vorrei anzitutto ringraziarvi per quest'opportunità. Cercherò anch'io di esprimere in maniera sintetica il parere della mia organizzazione sulla finanziaria, rinviando poi ad una relazione scritta, che sarà consegnata alle Commissioni, in cui non solo si trovano riassunte le nostre posizioni, ma indicate anche, più dettagliatamente, le nostre proposte correttive della manovra complessiva.

Sul piano generale credo si possa dire, almeno dal punto di vista oggettivo, che la dimensione della manovra è diversa e più limitata rispetto al passato e ciò rappresenta già un dato positivo. Innanzitutto, sono condivisibili alcuni profili, già richiamati in linea generale, in relazione alla questione degli investimenti sulla ricerca, sulle infrastrutture e anche sulle persone. Siamo invece preoccupati per quel che riguarda la pressione fiscale sui redditi e sulle pensioni delle persone fisiche: vi è anche qualche incognita, ma su questo aspetto mi soffermerò quando passerò ad illustrare alcune questioni di dettaglio.

Credo che uno degli aspetti più significativi ed importanti, al di là di quelli cui si accennava prima, sia rappresentato dall'esigenza di proseguire nel riconoscimento di un ulteriore aumento delle somme da destinare ai non autosufficienti e agli incapienti. Come si diceva poc'anzi, si tratta di una questione importante per la difficoltà in cui le famiglie già vivono: proseguire, dunque, in tale direzione è un aspetto significativo che deve essere sottolineato. Certamente anche noi lamentiamo il fatto che le risorse sono scarse, ma riteniamo che tale previsione sia comunque positiva.

Crediamo sia positiva anche la riduzione della tassazione sulle case, sia attraverso l'intervento sull'ICI, sia attraverso gli interventi sugli affitti. Oggi si è parlato di priorità: penso che uno dei problemi più importanti delle famiglie italiane e dei lavoratori sia proprio quello della casa. C'è infatti una crisi dei mutui subprime, il che è molto indicativo di quanto la questione della casa possa incidere sulle condizioni di vita e di reddito dei lavoratori. Il fatto poi che le stesse banche continuino a sostenere, purtroppo, mutui a tasso variabile, aggrava maggiormente le condizioni di vita delle famiglie che non hanno mai la certezza di quanto devono pagare.

Condividiamo la previsione del mantenimento del bonus fiscale sia per la ristrutturazione edilizia, sia anche per quanto riguarda la riqualificazione energetica degli edifici: credo che cio` non serva soltanto ad alimentare lo sviluppo e il consumo, ma possa contribuire anche a salvaguardare l'occupazione.

Anche noi non abbiamo nessuna obiezione sulla riduzione delle aliquote IRES e IRAP, con cui si prosegue una manovra gia` avviata con il cuneo fiscale. L'unica cosa che possiamo dire e` che speriamo che quest'ulteriore riduzione possa tradursi, comunque, in una liberalizzazione di risorse da destinare agli investimenti e quindi all'occupazione.

Non riteniamo invece positiva, ovviamente – e lo vogliamo sottolineare, proponendo modifiche al riguardo – la previsione relativa alla tassazione per i lavoratori dipendenti. Credo che la sperequazione sia oggettiva: ci aspettavamo, come per il cuneo fiscale per le imprese, di avere una soluzione nella finanziaria. Cio` non e` accaduto e questo e` uno degli aspetti che intendiamo oggi evidenziare con forza.

Richiamo ora i dati di una piccola ricerca che abbiamo svolto, per dare il segno delle cose. Se si considera un operaio medio, quindi un lavoratore dell'industria, con il suo salario medio, nel periodo 2000-2006 si e` registrata una riduzione del prelievo fiscale: si tratta di una riduzione limitata, ma comunque c'e` stata. Nel 2007, ipotizzando che si possa raggiungere l'accordo contrattuale, il salario lordo nominale potrebbe essere aumentato di circa il 3 per cento. Al netto delle imposte e dei contributi, il salario netto si riduce a un punto e non a tre, cosi` come quello sul salario lordo. Se poi consideriamo l'aumento dell'aliquota contributiva dello 0,3 per cento, l'aumento delle tasse regionali e comunali e la modifica della tassazione per il lavoratore singolo, non c'e` una crescita reale, ma addirittura si ha una perdita dell'1 per cento. Per questo riteniamo che uno dei problemi oggettivamente piu` importanti da affrontare (non perche` lo sosteniamo noi, ma anche alla luce degli incrementi delle tasse cui stiamo assistendo a livello locale) sia rappresentato proprio dalla necessita` di detassare gli incrementi salariali dei lavoratori. Per la stessa logica, essendoci comunque una perdita di potere di acquisto, si potrebbe innalzare anche la no tax per i pensionati.

La seconda questione che ci preoccupa, come hanno gia` sottolineato i miei colleghi, e` che non sappiamo ancora come arrivera` in Parlamento il protocollo sul welfare. Siamo convinti che, per una questione di correttezza e di rispetto del lungo confronto che abbiamo avuto con il Governo, quest'ultimo dovrebbe presentare al Parlamento il testo che e` stato concordato.

Proprio perche` si sono svolte queste consultazioni, ci e` sembrato non proprio coerente con l'impostazione data lo svolgimento di un dibattito all'interno della maggioranza su come modificare il protocollo. La nostra posizione non e` rigida, pero` riteniamo che il Governo, avendo sottoscritto quel testo, debba presentarlo nella sua versione originaria. Poi, essendo il Parlamento sovrano, in seguito alle audizioni o alle discussioni che coinvolgeranno le varie parti, si potrebbe anche trovare qualche forma di aggiustamento, come chiedono i lavoratori, in particolare ampliando la quota riservata ai lavori usuranti, perche` questo e` uno dei limiti del protocollo.

La terza questione riguarda i contratti pubblici. Come ha gia` detto Bonanni, credo che questo ambito sia significativo di un atteggiamento che si ripete negli anni, in base al quale si porta molto avanti la possibilita` di chiudere i contratti e, nello stesso tempo, si scaricano gli aumenti sulle risorse stanziare per quelli successivi. Il fatto significativo, se ho bene interpretato le cifre, e` che questa volta addirittura si finanzia solo la vacanza di indennita` contrattuale per il 2008 e in termini del 30 per cento, quando tutti sanno che, dopo sei mesi di ritardo, di vacanza contrattuale, si dovrebbe riconoscere gia` il 50 per cento. Se anche si seguisse questa strada, cosa che non auspichiamo, perche` vorremmo rinnovare i contratti nei tempi stabiliti, comunque quella cifra ci sembra non giusta. E vero che ci e` stato detto, ed e` stato ripetuto in questa sede, che i soldi si troveranno, pero` non vorrei che si trovassero nella prossima finanziaria.

L'ultima questione da affrontare, su cui si e` aperto un dibattito nel Paese, e` quella che riguarda la sicurezza. Anche questa e` un'emergenza, eppure, nonostante in piu` di un'occasione sia stato chiesto un impegno maggiore alle forze dell'ordine, ci sembra che non solo non si tenga conto

dell'ipotesi del Governo di rafforzare maggiormente la presenza delle forze dell'ordine sul territorio, ma addirittura si riducano molte risorse.

Non parlo solo dei contratti, ma mi riferisco soprattutto agli investimenti in mezzi e personale. Credo che questa sia un'altra delle questioni da affrontare.

E ovvio che, essendo questa la prima lettura del disegno di legge finanziaria, che dovrà essere discusso in entrambi i rami del Parlamento, e considerato che il suo percorso sarà accompagnato dall'esame di altri provvedimenti, potremo esprimere il nostro giudizio definitivo solo quando avremo ben chiaro il quadro degli interventi previsti. Per il momento, il nostro è un giudizio che presenta luci ed ombre.

## Replica

**FOCCILLO.** Signor Presidente, intervengo brevemente perché capisco che per la par condicio il rappresentante di Confindustria deve parlare per quattro e quindi ha bisogno di più tempo.

Credo che tutti siamo d'accordo, al di là delle singole posizioni, che le scelte su cui il Paese deve operare sono due. La prima riguarda certamente lo sviluppo, al fine di produrre ricchezza attraverso investimenti e aiuti alle imprese e favorire l'occupazione. Dall'altro lato, però, non possiamo non considerare l'altra leva, cioè l'aumento dei consumi, che passa attraverso un incremento del reddito sia da lavoro, sia da pensioni.

E su questo punto che abbiamo cercato, ovviamente come UIL, di ragionare e di proporre un'ipotesi. Non intendiamo verificare cosa sia successo in passato, né ci interessa confutare le affermazioni del rappresentante della Confindustria in merito al fatto che le due finanziarie precedenti hanno comunque dato un contributo importante, anche se non del segno auspicato; per noi non c'è stato neppure quello. Credo, invece, che uno dei problemi più importanti sia proprio il livello di tassazione dei redditi da lavoro dipendente. Nella premessa alla finanziaria leggiamo che anche per quest'anno si prevede il mantenimento del livello di tassazione di tali redditi intorno al 43 per cento circa; dallo studio che abbiamo condotto è emerso che il lavoratore, di un incremento di circa il 3 per cento di salario, alla fine, senza le ulteriori modifiche della finanziaria 2007, ne porta a casa l'1 per cento. Con le varie modifiche che cercavo di illustrare nella mia veloce introduzione, addirittura si rischia di ottenere un risultato peggiore.

Come preannunciato, si possono individuare vari strumenti. Il primo, quello del fiscal drag, che poniamo sempre all'attenzione, viene rinviato ogni volta. Il secondo è quello delle aliquote, che abbiamo già sperimentato e che, però, non risolve completamente il problema, perché – come si diceva – le aliquote coinvolgono tutti i redditi: poiché sappiamo che i redditi più bassi sono anche quelli che contribuiscono maggiormente all'evasione, non vorremmo che gli evasori fossero premiati con una riduzione di aliquota. Per questo abbiamo chiesto che si intervenga solo sul lavoro dipendente.

Si possono individuare alcune ipotesi, come un'ulteriore deduzione del reddito oppure una detassazione degli incrementi. Abbiamo ovviamente predisposto un'ipotesi completa, che non illustro in questa sede, ma che invieremo al Senato e alla Camera dei deputati non appena sarà precisata. Abbiamo, infatti, preparato un'ipotesi molto più completa rispetto a quanto sto dicendo su un tema che credo sia importante. Se non si interviene, infatti, i rischi sono tanti.

Voglio solo ricordare che l'anno scorso, pur avendo modificato le aliquote, nel passaggio da deduzione a detrazione, per il mantenimento del reddito, si è avuto un incremento delle tasse locali. Non voglio anche in questo caso citare le ricerche che abbiamo svolto sulla misura in cui sono aumentate le tasse locali; è sufficiente leggere un autorevole quotidiano di oggi, che riporta la notizia che gli enti locali hanno incrementato dell'8,5 per cento le tasse locali. Rispetto a tale questione si possono individuare strumenti diversi, ma secondo noi l'aspetto principale consiste nel ridurre la tassazione sul salario e sulle pensioni, che sono i redditi che in questi anni hanno pagato di più.

La seconda domanda è stata posta sul precariato. Anche in questo caso, il rappresentante della CGIL ha già parzialmente risposto. Nonostante non si applichi la cosiddetta legge Biagi, nel pubblico impiego vi è il più alto tasso di precariato. Non mi riferisco solamente alla scuola, ma anche al resto della pubblica amministrazione, in cui si registrano circa 500.000 dipendenti precari. È ovvio che si tratta di personale impiegato in sostituzione di lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato ed è ovvio che tale situazione va sanata. Il problema, quindi, non è solo quello degli anni, ma anche che, come si sa, la finanziaria propone il necessario svolgimento di un pubblico concorso per l'entrata nella pubblica amministrazione. Pertanto, tutti coloro che si trovavano in una condizione di precariato, ma che avevano già fatto un corso-concorso o un concorso ed avevano una certa anzianità sono entrati. Ci preoccupa, invece, la situazione degli altri che rischiano di restare fuori, non avendo né il tempo né la possibilità di fare un concorso. Come diceva prima Epifani, confermo che nessuno di noi è contrario al concorso: anzi, riteniamo che si debba individuare lo strumento più giusto e risolvere questo problema.

L'ultima questione su cui intendo soffermarmi riguarda la spesa pubblica.

Ritengo sia possibile ragionare sul modo in cui ridurla, sapendo che, a volte, la spesa pubblica viene identificata soltanto nei costi della pubblica amministrazione relativi all'organizzazione e ai suoi dipendenti.

Credo che nella spesa pubblica, invece, debbano ricomprendersi tante componenti, tra cui gli aiuti alle imprese, i prepensionamenti, la cassa integrazione e così via. Se vogliamo discutere sulle modalità per poter ridurre effettivamente la spesa pubblica – ed io sono d'accordo – credo che, invece di pensare sempre agli altri, sia necessario procedere in maniera generale e completa.

**PRESIDENTE.** Ringraziamo tutti coloro che sono intervenuti per il contributo dato ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.



Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

fonti di spesa, prefiguriamo un andamento dell'economia che nel 2008, a parere nostro, sarà assai meno favorevole rispetto a ciò che era previsto dal DPEF e dalla correzione apportata recentemente.

Il problema di fondo è che stiamo misurando gli effetti della manovra in un quadro economico che, nostro giudizio, ha un andamento decrescente rispetto alle aspettative che si erano create alla fine del 2006 e nella prima metà del 2007. Questo fa sì che la valutazione che esprimiamo rispetto al 2008 sia assai meno favorevole e positiva di quello che il Governo prevede.

Temiamo quindi che, con il prezzo del petrolio consolidato a 80 dollari al barile e con l'euro che si mantiene in un rapporto di 1,42 con il dollaro, il PIL del 2008 non raggiungerà l'1,5 per cento auspicato, ma rischierà di scendere pericolosamente verso l'1 per cento. Questo farà sì che la pressione fiscale, che già adesso è ampiamente superiore al 43 per cento, non potrà subire una riduzione nel 2008 e negli anni successivi, anzi. Quindi, a fronte di un'economia meno dinamica, il risultato sarà un ulteriore aumento della pressione fiscale rispetto a quello che abbiamo già avuto.

Ugualmente, ci poniamo la preoccupazione, già espressa in sede di discussione sul DPEF, che il raggiungimento degli equilibri di bilancio per quello che riguarda l'indebitamento è stato spostato alla fine del periodo, cioè negli anni 2010-2011, quando a nostro parere la situazione economica generale sarà meno favorevole dell'attuale. Invece di intervenire per operare un'anticipazione, abbattendo il debito ad un livello prossimo al 100 per cento, l'extragettito di fatto è stato utilizzato per aumentare la capacità di spesa e non per ridurre l'incidenza dei saldi.

Vale la pena rammentare che il servizio del debito nel nostro Paese incide per 82-83 miliardi di euro: se fosse stato possibile ridurre sostanzialmente il debito avremmo risparmiato cifre consistenti da utilizzare per una politica di sostegno all'economia.

Evidenziamo inoltre che la pressione fiscale è ormai inchiodata al 43 per cento e che purtroppo – come più volte hanno ricordato il Presidente del Consiglio e il Ministro dell'economia – è arrivata addirittura a livelli fra il 50 e il 60 per cento su chi fa totalmente il proprio dovere di contribuente. Con una serie di affermazioni-annuncio sembra che si esaurisca tutta la volontà del Governo di rendere più equa la tassazione sui redditi di questo Paese. Questo va evidenziato perché nel prodotto interno lordo ci sono quote importanti di lavoro nero non assoggettato né a tasse né a contributi, che però fanno media nella misurazione dell'incidenza della pressione fiscale. Se dobbiamo spalmarne questa cifra su quelli che pagano le tasse, si vedrà facilmente che l'IRPEF arriva al 50 per cento; e considerando

anche le imposte locali, si arriva al 60 per cento del prelievo. Questa valutazione generale ci preoccupa fortemente.

Le imprese attendevano una strategia di abbattimento delle aliquote, che permettesse una riduzione del prelievo sul settore industriale. A tale proposito, invece, dobbiamo esprimere una posizione nettamente critica rispetto alla soluzione prospettata dal Governo. Rammentiamo che prima

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

dell'estate ci fu uno scambio di battute e di consensi fra la Confindustria e il vice ministro Visco circa la possibilità di abbattere l'aliquota IRAP, assorbendo gli incentivi. Contestammo immediatamente questa soluzione, perché non c'era capienza: abbattere di cinque punti l'IRAP significa ridurre gli introiti fiscali di 7 miliardi e mezzo di euro; la totalità degli incentivi è di 4 miliardi e mezzo, quindi non solo questa cifra non era sufficiente a ridurre l'aliquota, ma avrebbe completamente tagliato fuori tutto il Mezzogiorno dalle politiche di incentivi mirate a quei territori, oltre al cofinanziamento europeo previsto proprio per questi incentivi.

Nel corso del dibattito, che è durato assai a lungo, abbiamo verificato che l'operazione di scambio tra IRES e incentivi non era possibile e allora si è ragionato per l'abbattimento dell'aliquota formale, aumentando la base imponibile.

Tale questione ci preoccupa fortemente perché i contenuti dell'ampliamento della base imponibile che devono compensare il gettito (infatti l'operazione deve essere realizzata a gettito costante) vanno a incidere – guarda caso – proprio sulle aziende meno capitalizzate, più indebitate, che utilizzano il leasing come strumento di procacciamento di risorse creditizie e finanziarie. Per queste aziende, la soluzione di parità di gettito (stiamo elaborando a tale proposito alcuni studi) si trasformerà con ogni probabilità in un aumento del prelievo. Invece le grandi aziende capitalizzate, che non sono indebitate nei confronti del sistema creditizio, applicheranno per intero l'aliquota ridotta.

Di conseguenza, abbiamo questo grande problema: la soluzione, a parità di gettito, che lo Stato pretende si trasferirà sicuramente in modo diverso a seconda della dimensione d'impresa. Ciò ci preoccupa fortemente anche perché a giugno bisognerà fornire i primi acconti dell'operazione che riguarderà sia l'IRES che l'IRAP e abbiamo fondati sospetti – e forniremo al Parlamento gli strumenti di conoscenza – che tale operazione comporterà un trasferimento consistente di tassazione dal settore della grande impresa, capitalizzata e senza indebitamento bancario, a quello della piccola e media impresa, non capitalizzata o non capitalizzata adeguatamente.

Oltre a tale questione, intendiamo sollevare un altro problema importante, ossia la riduzione del tetto a 250.000 euro in compensazione dell'imposta. Questo è un altro sistema che fa emergere base imponibile, nel senso che le aziende dovranno spalmare per un più lungo periodo quelle possibilità che attualmente non sono limitate alla cifra che si vuole introdurre. Esprimiamo quindi preoccupazioni formali sulla questione dell'IRES e dell'IRAP, perché le medie, così come sono costruite, non sono state valutate adeguatamente. Inoltre, avevamo chiesto al Ministero dell'economia di preconstituire un modello che ci permettesse di valutare gli effetti

di questo cambiamento di impostazione del bilancio.

Vorrei spendere alcune parole sull'attuazione del protocollo del 23 luglio perché riteniamo che entri in modo diretto nel disegno di legge finanziaria. Noi non abbiamo firmato il protocollo sia per un problema di carattere politico generale, che abbiamo formalizzato al Presidente del

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Consiglio, poiché non siamo stati minimamente coinvolti nella gestione, sia perché le soluzioni adottate anche in questo caso danneggiano la nostra dimensione industriale.

Parlare di lavori usuranti per lavorazioni a catena e a flusso significa individuare una fascia di lavoratori che godranno di condizioni privilegiate e, ancora una volta, sono tutti collocati all'interno delle grandi dimensioni industriali. Le piccole aziende, che svolgono attività a monte e a valle funzionali alle attività svolte dalle grandi aziende, non potranno fruire di tali agevolazioni. Riteniamo che anche su questo fronte non ci sia attenzione agli effetti della legislazione che verrà emanata sul settore delle piccole imprese collegate al circuito industriale delle grandi aziende.

Ci sarebbe ancora molto da aggiungere; ad ogni modo, lasciamo alla Commissione un documento che abbiamo elaborato con tutte le analisi, argomento per argomento. Lamentiamo ancora una volta che con la legge finanziaria non si faccia politica industriale. Le poche risorse disponibili vanno a finire come credito d'imposta nelle aree svantaggiate, oppure sulle zone confinanti o sulle zone franche. Si tratta di risorse non significative che, secondo noi, fanno sì che ancora una volta si perda l'occasione per l'impostazione di una manovra finanziaria che faccia riferimento alla politica industriale.

Desidero evidenziare rapidamente che il credito d'imposta per investimenti in ricerca e sviluppo, portato a 50 milioni di euro, è un'altra operazione che palesemente andrà a vantaggio delle grandi aziende, le uniche che hanno una capienza adeguata ad utilizzare questa norma.

Per quanto riguarda la legge n.488 del 1992, dobbiamo esprimere totale contrarietà rispetto alla sua soppressione. Abbiamo lavorato duramente negli scorsi mesi per modificarne il testo e superare i problemi creati dalla legge n. 80 del 2005, fino a rendere tale legge inapplicabile. Abbiamo lavorato d'intesa con il Ministero dello sviluppo economico per una modifica della normativa che accogliesse le istanze delle aziende che utilizzano tale provvedimento e sono state accolte le soluzioni che abbiamo condiviso insieme a tutte le altre organizzazioni di impresa. Adesso ci troviamo invece di fronte alla sua soppressione, con la destinazione di risorse agli stage per i laureati nel Mezzogiorno, al Fondo per le emissioni di gas serra, agli esercenti di impianti di carburante, alla ricerca nel settore energetico. Si perde completamente così una funzione strategica, prevista dalla legge n. 488, come strumento di politica industriale.

Questo è il quadro che percepiamo dall'impostazione del disegno di legge finanziaria. Esprimiamo tante preoccupazioni perché ci sembra che, ancora una volta, non sia stata condotta alcuna analisi reale sugli effetti di un provvedimento di legge così strategico per il settore della piccola e media

industria.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Naccarelli per la sua esposizione.

Mi è stato comunicato che il dottor Fumagalli interverrà ora a nome della Confesercenti, della Confcommercio, della Confartigianato, della CNA e della Casartigiani. Ringrazio il dottor Fumagalli per questa moda

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

lita` di intervento, che ci aiuta senz'altro nello svolgimento dei nostri lavori, ferma restando la possibilita` per i nostri ospiti di intervenire in replica per approfondire specifici aspetti.

FUMAGALLI. In primo luogo, signor Presidente, la ringrazio per l'occasione che ci viene offerta; spero inoltre che il suo apprezzamento non sia legato soltanto all'agenda e ai tempi da contenere. Vorrei sottolineare che lo sforzo unitario di tutte le grandi confederazioni che rappresentano il commercio, l'artigianato e la piccola impresa e` una novita` che reputiamo di rilievo, sperando che sia considerato analogamente. Intendiamo in tal modo rappresentare l'essenzialita` e la concentrazione sui grandi temi e sulle grandi questioni per un mondo che rappresenta 4 milioni di imprese di questo Paese.

La prima considerazione che ispira il nostro documento, che lasceremo alla Commissione, e` relativa alla necessita` che con la manovra finanziaria si possa trasformare una ripresa ciclica in una crescita sicuramente piu` stabile, a cui vorremmo concorressero i provvedimenti contenuti nella legge finanziaria e nei suoi collegati. Circa l'andamento dell'economia, e` purtroppo previsto un rallentamento sensibile. A maggiore ragione, gli obiettivi indicati qualche mese fa come necessari nel Documento di programmazione economica e finanziaria oggi diventano indispensabili per agganciare questa timida ripresa e trasformarla in una crescita elevata e sostenibile. Non occorre ricordare come la crescita possa rappresentare la soluzione ai molti problemi di spesa e le operazioni che virtuosamente puo` consentire.

Il nostro apprezzamento concerne quella parte del disegno di legge finanziaria destinata sicuramente ad invertire la tendenza in rapporto al carico burocratico che grava sulle imprese. Apprezziamo lo sforzo e ci sono segnali positivi in questo senso, anche se gli interventi sul fronte della riduzione della spesa sono, a nostro giudizio, ancora troppo timidi e non in grado di permettere di agganciare la ripresa, che e` una condizione essenziale.

La nostra valutazione sulla riduzione dell'IRES e` positiva, cosi` come lo e` la riduzione – speriamo sia solo un inizio – dell'IRAP (apprezzabile per il mondo che rappresentiamo, fatto di imprese di famiglie produttrici).

^

E altresì positivo l'avvio di una revisione sull'ICI e il mantenimento delle agevolazioni per le ristrutturazioni edilizie e per la riqualificazione energetica degli edifici.

Iscritte in questo capitolo le positivita`, circoscritti questi interventi, la

parte preoccupante e` il contorno, dove noi speriamo che il Parlamento possa piu` efficacemente incidere. Voglio citare un dato su tutti: la crescita tra il 1996 e il 2006 di 4,6 punti della spesa pubblica sul PIL. Si tratta di un segnale decisamente preoccupante: sottolineiamo pertanto la necessita` di un'inversione di tendenza come condizione essenziale per evitare di cadere nella spirale perversa di un continuo aumento delle entrate per finanziare una spesa pubblica crescente.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

La pressione fiscale (e` contenuto nelle note tecniche) rimane invariata rispetto all'anno precedente, al 43 per cento, con un incremento pero` di 2,4 punti dal 2005 al 2007. Valgono in proposito le considerazioni

gia` svolte dal collega della Confapi qualche minuto fa: e` un livello di pressione fiscale sicuramente non sostenibile. Da un lato, allora, c'e` la soddisfazione di non vedere aumentate ulteriormente le entrate; dall'altro, non si registra quell'inversione di tendenza che nel DPEF era indicata, ma che non trova rispondenza nella legge di bilancio per il 2008.

Il rischio, quello che spaventa, e` che quello che e` stato definito come lo spumeggiante andamento delle entrate rappresenti la fonte alla quale far abbeverare una continua e crescente spesa pubblica. Abbiamo trovato segnali in tal senso, per esempio, nei contenuti del protocollo sul welfare, ed e` la ragione per cui le nostre organizzazioni non lo hanno sottoscritto: esso infatti contiene un trasferimento sulla spesa pubblica quantitativamente cosi` rilevante da richiedere poi necessariamente il ricorso ad un extraggettito per finanziarlo.

Sempre per quanto riguarda il protocollo sul welfare, che si appresta a diventare parte della finanziaria, esprimiamo tutte le nostre riserve per rilevanti parti di esso che contengono discriminazioni tra lavoro dipendente e lavoro indipendente, che credo non possano essere accolte da parte del Parlamento.

Il protocollo, peraltro, contiene (e cio` e` apprezzabile anche da parte nostra) elementi di riforma per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, ma la parte di spesa previdenziale che si trasferisce sulla spesa pubblica e` cosi` rilevante da avere impedito la nostra firma.

Per quanto riguarda la manovra fiscale, le nostre valutazioni positive si concentrano su quattro elementi. Il primo e` che finalmente, dopo la messe troppo copiosa degli adempimenti aggiuntivi introdotti nel 2006, registriamo un'inversione di tendenza verso una semplificazione del sistema tributario. Un secondo elemento positivo e` dato dalle modifiche strutturali (sperando che siano effettivamente tali) della tassazione sul reddito di impresa, accompagnate (questo e` un altro elemento per cui esprimiamo apprezzamento) dall'aver reso neutrale la forma giuridica rispetto alla fiscalita` applicata (si tratta di un importante avvio sotto questo profilo) e dalla non introduzione per quest'anno di nuovi tributi, ovvero dell'incremento di quelli esistenti, anche se il risultato perverso, per la combinazione di altri fattori, sara` un'invarianza della pressione fiscale in luogo di una diminuzione, sia pure iniziale, che non si ritrova nemmeno nel tendenziale.

Chiediamo pertanto che inizi una coraggiosa politica di riduzione graduale e costante del carico fiscale che grava su imprese e famiglie, per-

che´ il livello attuale non e` sostenibile a fronte della necessita` di trasformare la ripresa ciclica in una crescita permanente e strutturale.

Piu` in dettaglio, per quanto riguarda la riduzione dell'IRES e dell'IRAP (che collego anche al nuovo regime per le imprese marginali o minimali), vogliamo sottolineare l'apprezzamento per l'aggancio ad una aliquota piu` simile a quella degli altri Paesi europei, per quanto ottenuta per intero mediante un ampliamento della base imponibile che sposta nel

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

tempo, ma non modifica, la quantità di pressione fiscale. Per quanto riguarda le imprese minimali (che rappresentano numericamente la maggior parte delle imprese italiane), in particolare quelle che noi rappresentiamo, e le imprese di maggiori dimensioni, la nostra preoccupazione è che se l'intervento di riduzione dell'IRES si concentra principalmente sulle grandi società, che sono le stesse che per intensità di manodopera hanno anche goduto lo scorso anno della maggiore riduzione del cuneo fiscale, se sulle imprese minimali si va verso una sacrosanta, legittima e robusta semplificazione, come pure verso una forfettizzazione delle aliquote, in mezzo non resti il corpo importante e vivo del sistema produttivo e dei servizi di questo Paese, avendo sostanzialmente a favore di tutti questi soggetti la sola riduzione, molto contenuta, dell'aliquota IRAP.

Sempre per quanto riguarda le imprese minimali, voglio segnalare una preoccupazione. Noi abbiamo chiesto con forza una semplificazione per le imprese marginali: non vorremmo che una possibile cattiva interpretazione fosse data, per esempio, dalla taglia unica del limite di ricavi fissato a 30.000 euro senza differenziazione tra servizi, produzione e commercio, che hanno diversi volumi di ricavi per diverse quantità di valore aggiunto. Non vorremmo che ciò potesse rappresentare una possibile contraddizione rispetto ad un percorso che ha visto le cinque confederazioni, con la firma del protocollo del 14 dicembre 2006, impegnate con il Governo nella stessa lotta contro l'evasione fiscale intesa quale strumento per consentire una più generalizzata riduzione della pressione fiscale.

Tanto per fare un esempio, dopo aver verificato che, a seguito delle misure introdotte a favore delle aziende sotto i 15 dipendenti, spesso se ne costituiscono due da 15 e non una da 30, non vorremmo che a seguito dell'introduzione del limite dei ricavi a 30.000 euro cominciasse a nascere imprese da 29.900 euro. La misura del provvedimento, quindi, deve essere tale da non consentire a soggetti diversi dai marginali di ricorrervi; è una preoccupazione che vogliamo qui esprimere, abbiamo anche qualche più approfondita idea al riguardo.

Positivo è poi il giudizio sul regime opzionale, quindi sulla possibilità di scelta in capo al contribuente anche per imprese di persone, società di persone, ditte individuali, di poter accedere al regime, quindi quello che ho già ricordato come principio per noi importante è che si cominci ad introdurre un principio di neutralità della forma giuridica rispetto alla tassazione.

Gli studi di settore hanno rappresentato lo scorso anno un capitolo assolutamente dolente, che ci ha visti robustamente contrapposti alle politiche introdotte unilateralmente da parte del Governo, nonostante la firma di un protocollo d'intesa avvenuta quasi negli stessi giorni. Ci auguriamo che quel percorso di revisione che il Parlamento ha già intrapreso sul finire

dei mesi che hanno preceduto la pausa estiva possa essere completato in alcune parti importanti, come l'inversione dell'onere della prova o la valenza di presunzione, che comunque resta in capo agli studi di settore. Anche i risultati del gettito hanno rilevato come la strada che abbiamo in

dicato fosse quella giusta e quindi speriamo che su questa strada si possa continuare.

Riteniamo sia apprezzabile la possibilità di tassare in modo agevolato l'avviamento che emerge da conferimenti di azienda in società: è un'altra delle novità positive presenti, insieme a quella, particolarmente apprezzata da parte dei colleghi del settore del commercio, relativa alla detraibilità per l'IVA congressuale.

A proposito dell'INAIL, viene nuovamente affrontata una questione che la finanziaria dello scorso anno ha lasciato insoluta. Si avverte la necessità di rendere effettivamente spendibili – e nell'attuale formulazione legislativa non lo sono – le somme stanziare per la riduzione dei premi INAIL per quelle gestioni che presentano un rilevante avanzo. L'artigianato e il commercio sono in seno all'INAIL le due gestioni che presentano un avanzo rilevante, che si attesta per ciascuna gestione intorno al miliardo di euro. Riteniamo sia una necessità improrogabile rivedere la previsione legislativa, forse non felicemente formulata nella scorsa finanziaria, consentendo così la spendibilità delle riduzioni.

Mi soffermo con particolare calore sulla questione dell'apprendistato, istituto che è stato oggetto di numerosi interventi nella scorsa finanziaria e anche di interventi di tipo amministrativo. L'interpretazione resa dal Ministero del lavoro in una recente risposta ad un interpellato, ad esempio, sta minando questo istituto, che è rimasto l'unico nella nostra legislazione del lavoro a causa mista formazione-lavoro. Esso ha vissuto probabilmente una stagione di utilizzo improprio, conseguente all'abolizione di altre forme contrattuali (i contratti di formazione e lavoro) che l'Unione europea ha impedito di proseguire, e si avverte dunque la necessità di far riacquisire a tale istituto le specificità che lo hanno caratterizzato nel tempo: sono oltre mezzo milione gli apprendisti alle dipendenze delle imprese italiane e metà di essi – mi permetto di ricordarlo – sono alle dipendenze delle imprese artigiane. L'attuale regime ha creato la perversione per cui per poter insegnare e trasmettere un mestiere occorre pagare. Ciò a causa dell'introduzione lo scorso anno delle aliquote contributive, che per 50 anni non sono state previste e che chiediamo di riconsiderare con attenzione, per non causare la fine dell'unica forma contrattuale a causa mista formazione-lavoro presente nel nostro ordinamento del lavoro.

In conclusione, desidero svolgere alcune considerazioni sulla politica infrastrutturale: denunciando il fatto che le somme stanziare, a nostro parere, riusciranno ad incidere ben poco ai fini di un reale accrescimento della dotazione infrastrutturale. Il sospetto che molti hanno, e che condividiamo, è che esse servano più che altro, vista la quantità dei trasferimenti ad ANAS e Ferrovie dello Stato, a proseguire il finanziamento di immodificabili spese di gestione che non restituiscono servizi efficienti all'utenza.

Allo stesso modo ripetiamo la nostra preoccupazione per la proroga del regime dei cosiddetti incentivi CIP6 per l'energia prodotta da presunte fonti rinnovabili. Basterebbe svolgere un'analisi minimamente attenta per capire che è difficile attribuire realmente tale caratteristica alle fonti di

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

energia in questione. Cio` si somma all'imposizione fiscale che grava sull'energia, in particolare su quella elettrica, che ha un effetto deprimente nei confronti delle piccole imprese, che vivono la situazione piu` svantaggiata d'Europa. Il costo dell'energia per le piccole imprese in Italia e` infatti di gran lunga il maggiore rispetto a quello che si registra in tutti gli altri Paesi europei.

C'e` poi una particolare perversione da segnalare, dovuta al fatto che le imposte locali sull'energia sono distribuite solo su famiglie e piccole e medie imprese, a vantaggio delle aziende energivore. Chiediamo dunque una diversa distribuzione di questa tassazione, che consenta un intervento su un fattore che diventa sempre piu` determinante per le piccole e medie imprese, anche a causa dei costi delle materie prime utilizzate per la produzione di energia.

Concludo riassumendo il nostro giudizio, per cui abbiamo parlato di finanziaria leggera e di terapia debole. Nel concetto di finanziaria leggera sono presenti le note positive che ho ricordato. La nostra forte preoccupazione e` relativa al fatto che i livelli di spesa pubblica e di prelievo tributario e contributivo restano deprimenti per una reale trasformazione che porti ad una crescita strutturale del sistema produttivo e del sistema dei servizi del nostro Paese. La tregua fiscale presente in questa finanziaria non basta e speriamo dunque che il passaggio parlamentare del disegno di legge finanziaria sia l'occasione per ritrovare un coraggio maggiore nel contenimento della spesa pubblica, da non finanziare con un continuo e perverso ricorso alla crescita delle entrate.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Fumagalli per il suo intervento e lascio la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre domande o richieste di chiarimento.

**BORGHESI (IdV).** Desidero sottoporre ai nostri ospiti due osservazioni, una sull'intervento del rappresentante della Confapi e una sull'intervento che abbiamo appena ascoltato. Credo che il rappresentante della Confapi abbia sollevato un problema vero a proposito del quale chiederò una verifica delle cifre in Commissione bilancio al fine di chiarire la questione. Si tratta infatti dell'ipotesi per cui le piccole e medie imprese, essendo sottocapitalizzate rispetto alle grandi imprese, verrebbero danneggiate dal meccanismo che e` stato previsto per l'abbassamento dell'IRES e dell'IRAP. Mi chiedo pero`, e lo chiedo al rappresentante della Confapi, se sia gia` stato individuato qualche meccanismo piu` realistico. Ad esempio, dal momento in cui si cerca di ovviare alla sottocapitalizzazione attraverso il ricorso al leasing, un'ipotesi – ne parlo per capire se si tratti di un'ipotesi percorribile – potrebbe essere quella di non basarsi unicamente sull'indebitamento, ma di fare riferimento anche ad un rapporto che tenga conto di quanto utilizzato attraverso le forme di leasing da parte

delle piccole e medie imprese.

La seconda questione riguarda il problema della fissazione del limite unico di 30.000 euro per i contribuenti cosiddetti marginali. Chiunque si

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

occupi un po' di impresa, per motivi di ricerca o di lavoro, sa bene che la dimensione reale non è certamente data dal fatturato, dal giro d'affari, ma dal valore aggiunto. Quindi, un meccanismo basato su tale valore sarebbe l'unico capace di valutare in modo equo ogni tipo di impresa, perché definisce realmente la dimensione aziendale. Anche in questo caso si capisce che considerare il volume d'affari è il modo più semplice per effettuare tale misurazione, e dunque ad esso si ricorre sempre. Chiedo allora se anche in questo caso sia immaginabile ricorrere ad un meccanismo altrettanto semplificato, che potrebbe essere proprio quello della determinazione del valore aggiunto. Si tratta, in definitiva, di aggiungere all'utile di impresa le remunerazioni dei fattori, per cui si potrebbe comunque addivenire a una misura più realistica.

VENTURA (Ulivo). Il dottor Fumagalli ha posto una questione che appassiona in modo continuativo ormai, cioè il livello della spesa pubblica e della spesa corrente, che ha un certo tipo di andamento. Come giustamente rilevato, noi non ci troviamo di fronte ad un dato, diciamo ad un picco, di quest'ultimo anno, ma di fronte ad un fenomeno che negli ultimi cinque-sei anni ha visto crescere la spesa corrente di quattro punti.

Noi, ed è questo il ragionamento per capire se c'è condivisione, ci troviamo di fronte ad una spesa corrente che è in larga misura rigida, ne abbiamo parlato anche nell'audizione svoltasi pochi minuti fa, e tutte le manovre che ci sono state per lunghi anni hanno riguardato quella parte dei consumi intermedi, che poi obbligano, di solito a luglio, a fare un intervento di ripristino, se non totale, comunque per quello che riguarda le spese di funzionamento della pubblica amministrazione.

Ora, l'impressione che ne ricavo è che occorrerebbe una riflessione strutturale che non può andare da una finanziaria ad un'altra, dato che anche il dibattito può magari diventare un'esercitazione culturale, perché, come hanno fatto molti Paesi, la riqualificazione della spesa pubblica, la sua razionalizzazione e diminuzione è un percorso che si svolge per lo meno in tempi intermedi, non si può fare in uno o due mesi, si deve avere un'impostazione ed una prospettiva temporale. Sarebbe interessante sapere se voi considerate le possibilità di risparmio, di quello che si potrebbe tagliare sulla spesa pubblica, legate esclusivamente agli apparati, per intendersi, alle spese del personale, che solitamente vengono portate come esempio, o se c'è anche un problema di riqualificazione complessiva della spesa pubblica e, quando anche si tratti della spesa sociale, della sua efficienza d'insieme come fattore di sviluppo. Questo è il primo punto su cui credo che dovremmo fare un ragionamento e una riflessione più approfondita.

Vi risparmio il ragionamento sulla costanza e rigidità del nostro debito pubblico, ma non sfuggirà certo a voi che anche quest'anno paghiamo

70 miliardi di euro di interessi per il servizio del debito, che, sommati all'altro punto che ho prima citato, rendono un quadro che presenta aspetti di rigidita`.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

La mia seconda domanda riguarda l’IVA congressuale che, come è stato detto dal dottor Fumagalli, giustamente è stata ridotta, però c’è un problema che riguarda le politiche per il turismo. Se analizziamo il periodo dagli anni Settanta ad oggi, riscontriamo che l’Italia è passata dal primo al quinto posto fra i Paesi più visitati, quindi non stiamo parlando di tendenze manifestatesi negli ultimi mesi. A questo proposito sarebbe necessaria una riflessione sulle politiche per il turismo, che, a mio avviso, sono troppo frantumate. Ogni territorio ritiene di poter fare politica di promozione turistica indipendentemente dal sistema Paese. Poi c’è chi solleva la questione di domanda e offerta, quindi il problema dei prezzi, e a questo proposito sarebbe interessante fare una riflessione, una valutazione relativamente a cosa ritenete che possa essere fatto in questo campo oltre all’IVA congressuale.

La terza questione, Presidente, riguarda le politiche di sviluppo. Nella finanziaria, per esempio, c’è un riferimento al credito d’imposta per ricerca e innovazione che è piuttosto elevato; questo copre una parte. Io ho capito, da quello che diceva il dottor Fumagalli, che si tratta di una costante. Abbiamo partecipato ad un incontro con l’amministratore delegato di Fincantieri nella Commissione bilancio della Camera dei deputati la scorsa settimana che ci ha detto che non c’è nessuno in questo Paese che si preoccupi del fatto che fra 10 anni – si riferiva alla costruzione delle navi, che implica una gamma amplissima di alte tecnologie e lavorazioni – non avremo più un ebanista o un saldatore. Dato che è stato fatto un riferimento all’apprendistato e ai mestieri, sarebbe interessante sapere, perché io ricordo che la discussione l’anno scorso fu estremamente problematica, che cosa si potrebbe suggerire per quello che riguarda l’apprendistato, ma anche per il rilancio di figure professionali che costituiscono un aspetto non irrilevante quando parliamo di politiche di sviluppo.

LEGNINI (Ulivo). Signor Presidente, vorrei porre rapidamente alcune domande: in primo luogo, mi sembra di aver compreso che vi è una contestazione sulla riforma IRES relativamente al fatto che vi sarebbe una penalizzazione di una parte almeno delle piccole e medie imprese perché poco capitalizzate o sottocapitalizzate.

Ora, se non ho capito male, il meccanismo di scambio (oggetto anche di un intervento di Confindustria nella prima tornata di audizioni) si basa sul tetto agli interessi passivi e sulla attenuazione del meccanismo degli ammortamenti accelerati o anticipati, e così via. Mi sfugge francamente

– e gradirei qualche approfondimento in merito – perché, se l’ampliamento della base imponibile si basa soprattutto su quegli elementi, le piccole imprese sottocapitalizzate dovrebbero essere penalizzate. Mentre invece mi è chiaro – e gradirei anche su questo un approfondimento, il dottor Fumagalli lo diceva molto bene e lo ha ripetuto – il discorso sulla neutralità

fiscale, che secondo me è uno degli elementi di maggiore forza di questa finanziaria perché tende ad uniformare, almeno potenzialmente. Poi vi è la possibilità di esercitare un'opzione da parte delle persone fisiche, dei soci delle società di persone, ma la neutralità fiscale, quindi l'esten

Senato della Repubblica –50– XV Legislatura

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

sione a questi soggetti della nuova tassazione IRES, mi sembra che sia potenzialmente idonea per una fascia non so quanto consistente di contribuenti a determinare una riduzione netta del carico fiscale al 27,5 per cento, aliquota unica, a fronte della progressività delle aliquote IRPEF. Mi sembra che vi sia una certa differenza.

Non ho neanche capito quanto diceva il dottor Naccarelli perché, a fronte di una innovazione così importante relativa alla detrazione delle spese del 40 per cento per i progetti di ricerca fino a 50.000 euro ...

NACCARELLI. No, 50 milioni di euro!

LEGNINI (Ulivo). I rappresentanti di Confindustria sostenevano che questo favorisce le piccole e medie imprese; lei invece che favorisce le grandi imprese.

Sui contribuenti minimi, credo di aver compreso i rischi e i timori che esponeva il dottor Fumagalli. Un conto è – se ho ben capito – il prestatore di servizi che ha costi di produzione vicini allo zero, o comunque minimi, altro conto è il produttore di beni o il commerciante che ha costi di materie prime e costi di produzione elevati, per cui il limite di 30.000 euro è molto contenuto. Secondo voi, è ipotizzabile una differenziazione su questo punto? Eventualmente attraverso quale meccanismo?

L'altra obiezione, che pure ha il suo rilievo, cioè che questo meccanismo potrebbe spingere le imprese ad andare sotto i 30.000 euro, come quelle che si trovano intorno ai 15 dipendenti, per altri versi è una obiezione che vale qualunque sia il limite; se fosse più alto il rischio si attenuerebbe, ma vi sarebbe ugualmente. Come è possibile, a vostro avviso, affrontare tale tematica, stante il grande rilievo di questa misura – è stato detto, non so se sia vero – per circa un milione di contribuenti? Quanti di questi contribuenti – non so se già disponete di dati – appartengono alle categorie che voi rappresentate, artigiani e commercianti, oppure a quelle di consulenti, o giovani, o lavoratori più o meno precari?

Infine, per quanto riguarda gli studi di settore, a me sembra che la norma che è stata introdotta sull'inversione dell'onere della prova sia risolutiva di molte delle problematiche che sono state giustamente poste dal mondo della piccola impresa. Rilevo invece l'esigenza di fare di più, ma dal momento in cui si è normato che, appunto, l'onere della prova sul mancato rispetto degli indicatori spetta all'erario, questo dovrebbe aver risolto l'obiezione di fondo sulla rigidità, sulla giustizia sotto certi aspetti, degli studi di settore.

EUFEMI (UDC). Signor Presidente, sembra di aver avuto due confronti con due mondi diversi. Abbiamo ascoltato poco fa i rappresentanti

di grande impresa e sindacato, mentre adesso abbiamo sentito un'altra Italia; e anche le richieste avanzate nella precedente audizione sono completamente diverse da quelle che abbiamo ascoltato ora. Da tutto ciò emerge chiaramente che l'accordo del 23 luglio è la dimostrazione di un patto tra grande impresa e sindacato, mentre il mondo degli autonomi, delle piccole

e medie imprese, che non hanno sottoscritto il patto, ci pone altre questioni con maggiore forza.

Certamente non posso non condividere una preoccupazione di fondo, cioè il livello della pressione fiscale; nel decreto-legge e anche nella manovra la si mantiene inalterata al 43,1 per cento, non ci si impegna a ridurla, si aumenta la spesa, si va in direzione di un federalismo della spesa pubblica, e di fatto non si interviene sulla causa fondamentale che determina la crescita del debito pubblico. Infatti il debito pubblico – dobbiamo ripeterlo – è cresciuto dall'anno scorso a quest'anno in valori assoluti di 40 miliardi di euro, di altri 40 miliardi di euro crescerà sulla base delle previsioni contenute in questa finanziaria. Anche la tabella presentata dal Ministro dell'economia prevede l'aumento del debito pubblico tra valori tendenziali e valori programmatici. Quindi nella manovra finanziaria manca la scelta di fondo, che è la riduzione della pressione fiscale.

Vi è un altro elemento di preoccupazione, ossia l'andamento delle tariffe pubbliche, che crescono di oltre il 5 per cento – è nella relazione previsionale e programmatica – e questo è un costo ulteriore per le imprese.

Per quanto attiene alla ricerca, mi chiedo se non sia il caso di eliminare l'intermediazione dello Stato e fare degli accordi diretti tra imprese o associazioni di imprese e il mondo dell'università, perché è l'unico modo per traslare la ricerca nel sistema delle piccole e medie imprese, incorporandola direttamente; magari si potrebbe prevedere di mandare i ricercatori nelle stesse piccole imprese che altrimenti non riescono a fare ricerca, dal momento che hanno bisogno di supporto, piuttosto che intervenire sulle logiche dei meccanismi finanziari, che naturalmente le penalizzerebbero.

L'altra questione attiene all'ICI: è chiaro che una imposta ICI ridotta lascia però aperta la porta al riclassamento delle rendite catastali e a tutta una serie di interventi da parte dei Comuni; c'è perciò bisogno di un blocco rispetto a decisioni che possono intervenire da altri centri di spesa. Infatti, si diceva in precedenza che oggi una programmazione è resa difficile dal fatto che esistono molti centri di entrata e di spesa, e quindi praticamente salta qualsiasi ipotesi di accordo.

La preoccupazione che emerge deriva anche e soprattutto dalle richieste avanzate da chi ha firmato l'accordo del 23 luglio, perché si chiede ulteriore spesa pubblica e ulteriori interventi e non si va certamente in direzione di un alleggerimento della pressione fiscale, che è la precondizione per risolvere i problemi delle piccole e medie imprese. Solo una pressione fiscale che diminuisce può liberare risorse per favorire un settore che rappresenta una larga parte del sistema produttivo, l'asse portante, credo.

PRESIDENTE. Vorrei porre una domanda sull'apprendistato – tema che mi interessa molto –, che sconta una storia particolare nel nostro Paese, che ad un certo punto si è incrociata con il discorso dei contratti di formazione e lavoro e probabilmente si è anche reso spurio a motivo di condizioni che si sono determinate con il passare del tempo, per cui

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

abbiamo avuto forme di apprendistato per un numero di anni forse eccessivo rispetto alle esigenze di una formazione che rispondesse ai contenuti intrinseci delle attività da svolgere, o almeno la mancanza di una differenziazione per qualifiche diverse all'interno dei differenti settori.

Comunque, al di là di quanto è accaduto, siccome ritengo che questo istituto debba essere valorizzato nel nostro Paese, come peraltro accade anche altrove, vi chiedo se, oltre alla richiesta avanzata l'anno scorso di una riconsiderazione delle aliquote contributive, esista un discorso organico che metta in evidenza le luci e le ombre di quello che è accaduto in passato e che possa rilanciare l'istituto dell'apprendistato non solo per quello che concerne l'aspetto oneri e costi, ma anche per i suoi aspetti intrinseci e qualitativi. Questo anche perché – può darsi che mi sbagli –

nel tempo è maturata l'idea che in fondo queste forme – per onestà devo ricompendermi anche i contratti di formazione e lavoro – fossero un modo surrettizio per risparmiare un poco di soldi facendo svolgere a molti giovani lo stesso lavoro che potevano fare gli adulti, ma pagandoli un po' di meno. Questo è successo non solo nel privato, ma anche nel pubblico: basti pensare all'esperienza della pubblica amministrazione, dove molti contratti di formazione e lavoro, a mio avviso, trovavano una giustificazione molto relativa rispetto alle incombenze concretamente espletate.

La seconda domanda riprende il discorso dell'onorevole Ventura, ma per un altro corno del problema, relativamente al rischio di scomparsa di molti mestieri, o quanto meno di alcuni mestieri. Anch'io sono rimasto colpito dalla testimonianza del dottor Bono, presidente di Fincantieri, di qualche giorno fa. L'altro corno del problema – su cui peraltro, se non ricordo male, il dottor Fumagalli nella scorsa audizione in questa sede si era espresso, per il settore dell'artigianato in particolare – riguarda, appunto, l'esistenza di produzioni peculiari. Avete registrato produzioni che in qualche modo costituiscano un contributo per quanto riguarda le innovazioni di prodotto nel nostro Paese, visto che abbiamo bisogno di innovazione di processo, ma anche di prodotto?

Tutti parliamo della crescita, ma perché essa si verifichi non è sufficiente che qualcuno stabilisca a tavolino che bisogna crescere; anche a livello di teoria economica, per quanto mi risulta, non esiste un determinismo magico che consenta una crescita del PIL a tassi significativi da un anno all'altro. Tutto si sviluppa in modo molto più sofisticato e in questo elemento di sofisticazione vi è anche l'esigenza di un'innovazione di prodotto: nuovi prodotti e nuovi mercati, avrebbe detto un grande economista.

Vorrei quindi sapere se siete a conoscenza di un'esperienza che ci possa interessare e, inoltre, se dal vostro versante vi è sensibilità verso

l'implementazione dell'innovazione tecnologica, che pure è sperimentata in altre sedi, e se questa poi si realizzi nelle vostre realtà. Ci risulta, infatti, che, per quanto sia vero che vi sono pochi brevetti, anche quando ci sono non sempre si trasferiscono nella realtà produttiva.

Nei giorni scorsi Fincantieri ha riferito che i suoi associati investono consistentemente (o intendono investire) su alcune produzioni molto inno

vative, addirittura su navi che contengono rigassificatori, in modo da non trasportare semplicemente il gas in Italia e poi rigassificare.

Al di là dell'esempio, esistono altre realtà; penso all'Agenzia spaziale italiana, con un volume di fatturato di 700 milioni di euro all'anno, che però trasferisce poco o niente della propria innovazione tecnologica sulle piccole e medie imprese, al contrario di quanto avviene negli Stati Uniti con la NASA. Vorrei sapere, visto che si tratta di uno dei problemi più significativi del nostro Paese, se il discorso sulla ricerca dal vostro punto di vista vada ricondotto alla giaculatoria della mancanza di ricerca in Italia, perché lo Stato (questo famoso Stato che dovrebbe fare tutto) non fa niente, o se non vi siano anche altri aspetti da considerare.

SANGALLI. Signor Presidente, rispetterò le tematiche che ci siamo dati nella configurazione espositiva, che magari gli amici delle associazioni del commercio sono in grado trattare meglio di quanto possa fare io, e mi soffermerò su tre questioni che sono state poste dagli interventi, tra loro abbastanza interconnesse.

La prima, che noi solleviamo nel documento che abbiamo messo a vostra disposizione e in generale nel dibattito che stiamo svolgendo nel nostro mondo, è relativa al tema toccato anche dagli interventi degli onorevoli a proposito di spesa pubblica. Dobbiamo dire che, mentre registriamo segnali di rallentamento – userei un termine cauto – della tendenza alla crescita della pressione fiscale, non notiamo segnali altrettanto positivi sul versante del contenimento della spesa pubblica. Questo avviene per varie ragioni, una delle quali è già stata illustrata bene dal dottor Fumagalli, che ha sottolineato il motivo fondamentale per il quale non abbiamo sottoscritto il protocollo del luglio scorso. Nel nostro Paese, infatti, c'è un'incidenza della spesa previdenziale sul prodotto interno lordo superiore a quella di tutti gli altri Paesi europei e su questo in realtà non si va assolutamente nella direzione del contenimento, ma nella direzione dell'aumento della spesa. D'altra parte è anche vero che tutto questo può avvenire perché esistono alcune discriminazioni di fondo che evidenziano una differenza tra lavoro dipendente e lavoro indipendente.

C'è però un dato strutturale nell'andamento della spesa pubblica, che continua a crescere in virtù del fatto che non si avvertono – forse era questo che l'onorevole Ventura intendeva nel suo intervento, che ho condiviso

– segnali di inversione strutturale dell'architettura pubblica e della pubblica amministrazione.

Si è verificata una sovrapposizione di enti e di competenze che ha comportato anche una sovrapposizione di costi e un continuo lievitare della spesa pubblica, centrale e periferica, che talvolta si confonde con il localismo e il federalismo e talvolta con la spesa pubblica dei Ministeri.

Sta di fatto che, in un caso o nell'altro, mentre si crea molto, non si distrugge niente. Il vero problema è che mi pare che si stia contraddicendo una legge della fisica in maniera davvero pesante per l'economia generale.

La seconda considerazione che vorrei avanzare con molto rispetto è la seguente: trovo curioso che abbiate appreso del valore dei mestieri e

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

dell'artigianato da un grande industriale. Se un grande industriale parla dell'artigianato vi emoziona; se vi parlano gli artigiani dell'artigianato reagite come abbiamo sentito fare qualche giorno fa dal Presidente del Consiglio dei ministri, il quale ha affermato che la ripresa è basata su 2.500 imprese italiane e che tutte le altre sono al seguito. Badate che l'idea dell'economia italiana fondata su 2.500 imprese proiettate nel mondo e il resto al seguito è proprio sbagliata; in Italia il 99 per cento delle imprese è sotto i 50 dipendenti. Stiamo parlando di un'altra economia: abbiamo un'economia di sogno, che non è quella reale del Paese.

Lo dico con molto rispetto, poiché colgo il fatto che si avverte l'esigenza – spero non museale – della conservazione dei mestieri e delle competenze. Tuttavia, lo strumento che per cinquant'anni è stato indispensabile per l'artigianato, non per dissimulare forme di precarietà, ma per formare professionalità che sono entrate nel mondo del lavoro, è stato l'apprendistato. Ricordo che tale strumento è stato allargato in termini di annualità e di dimensioni di età con la riforma Treu e che la relativa richiesta proveniva da settori che non appartenevano assolutamente al mondo produttivo dei servizi che avevano utilizzato l'apprendistato nella sua forma corretta. Peraltro, è da questi settori che deriva l'artigianato italiano.

,

E difficile conservare questi mestieri, che sono nucleo di competenze e di grande sapere, se si rimuovono gli strumenti del tramando, dell'insegnamento e se, anzi, a chi insegna si chiede di pagare perché sta insegnando e tramandando a qualcuno altro. Si è riusciti a guastare lo strumento che per cinquant'anni aveva funzionato bene infilandoci dentro i contributi. Questo riguardava la finanziaria dello scorso anno, tuttavia gli errori si possono sempre correggere.

Ho citato questo esempio per introdurre la terza questione che attiene al tema del trasferimento delle politiche di sviluppo e di ricerca. Ora, noi siamo un tessuto di piccole imprese, per cui vorrei che il rischio espresso dal dottore Fumagalli nel suo intervento venisse inteso nella maniera giusta. Noi non diciamo che la semplificazione prevista per le imprese con un basso volume di affari, cioè sotto i 30.000 euro, non si debba fare o che sia sbagliata. Tuttavia, mentre condividiamo i meccanismi di semplificazione per i marginali, non vorremmo che una concezione troppo sofisticata dell'economia (che da un lato vede 2.500 imprese e, dall'altro, imprese che si trasformano in persone) si traduca in un'impostazione per cui l'economia non è più quella reale, tendendo così a marginalizzare una parte sostanziale del nostro tessuto economico, trasformandolo in una sorta di tessuto di cittadinanza, più che in una struttura di impresa.

Pertanto, non solo condividiamo questo primo livello di semplificazione,

che accogliamo e anzi difendiamo, ma auspichiamo altresì che si possano trovare – e ci mettiamo a disposizione per farlo insieme – meccanismi che meglio colgano la modalita`, il valore aggiunto e il fatturato; cio`, comunque, senza rinunciare alla semplificazione, perche` l'onere burocratico che cade su queste e sulle altre imprese e` talmente elevato che almeno esso deve essere eliminato.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Tuttavia, il nostro è un Paese strano, nel quale ogni volta che si costruisce un tetto di protezione esso diventa poi una sorta di nicchia tombale. C'è differenza tra le imprese con 15 dipendenti e quelle con 50: se il limite fosse di 50 dipendenti, piuttosto che di 15, risulterebbe coinvolta una grandissima parte della struttura imprenditoriale del Paese. Nel momento in cui, invece, è stato fissato il limite di 15, se in tal modo si è tenuto certamente conto della flessibilità, del necessario dinamismo e così via, cioè ha anche contribuito alla polverizzazione e alla disarticolazione dell'impresa.

Il meccanismo delle definizioni marginali sulla base del fatturato deve essere accompagnato da un'attenta rimodulazione e revisione dell'andamento e del funzionamento degli studi di settore e, contemporaneamente, da una gestione molto seria di questo milione di imprese

(500.000 delle quali sono rappresentate da artigiani e commercianti, per rispondere ad una domanda che è stata posta), sia sul versante dell'emersione dell'economia sommersa che su quello della verifica. Non vorremmo infatti che, in caso contrario, tale meccanismo, utile per chi se ne serve adesso, diventasse in prospettiva uno strumento tale da rendere ancora più arcaico il nostro sistema economico attraverso processi di ulteriore polverizzazione dell'impresa. Vorrei richiamare l'attenzione proprio su questo aspetto, perché spesso i provvedimenti adottati sono giusti, ma l'esito che poi si produce pone non poche difficoltà.

E evidente che la piccola impresa ha problemi nel rapporto con l'innovazione tecnologica proprio per la sua dimensione, anche se è vero che gran parte dei brevetti nel nostro Paese appartengono proprio alle piccole imprese: si tratta di innovazioni di prodotto che spesso conseguono ad innovazioni di processo. In ogni caso, però, è chiaro che la dimensione dell'impresa rappresenta una soglia critica nel rapporto sia con i centri di ricerca che con le strutture di intermediazione della ricerca. Sotto il profilo del trasferimento di tecnologie la politica industriale classica italiana era improntata sulla comunicazione diretta tra i centri di ricerca e sviluppo della grande industria e i centri della ricerca di base. Al contrario, non c'è mai stata comunicazione tra le piccole imprese e i centri di ricerca, né quando si sono introdotti meccanismi diretti di coaching tra domanda e offerta, università ed impresa, né quando si sono costruite apposite strutture, spesso velleitarie, che non hanno dato alcun contributo in tal senso. Per facilitare questo rapporto nel corso degli ultimi anni e anche recentemente sono stati realizzati alcuni interventi.

E evidente che bisogna premiare anche sul piano economico le imprese

che hanno capacità di innovazione e che crescono nelle dimensioni, magari attraverso la fusione con altre imprese. Non si pensa mai, infatti, a meccanismi premiali in questi casi: invece di punire, dunque, talvolta bisognerebbe premiare le imprese virtuose, quelle cioè che con gli studi di settore producono il meglio di sé, addirittura superando quei parametri; quelle che realizzano fusioni e che crescono in termini dimensionali, senza spaventarsi per ciò che comporta il superamento del limite dei 15 dipendenti o del fatturato di 30.000 euro

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Non mi soffermo su altri aspetti e concludo dicendo che è importante prevedere un trattamento neutrale per le varie forme giuridiche d'impresa: la previsione di una disparità in tal senso rappresentava, infatti, un'anomalia. In questo modo, attraverso cioè l'equiparazione del trattamento, si ottiene che l'IRES possa essere utilizzata anche dalle società di persone e che l'IRAP compensi il resto: mi pare un buon risultato.

Tuttavia l'obiettivo per noi più importante, forse non realizzabile con questa finanziaria (da noi definita «leggera» per un intervento debole), ma che si deve riuscire ad attuare con una politica di medio-lungo termine, è di riconoscere che siamo una struttura imprenditoriale costituita almeno da 4 milioni e mezzo di imprese (non si tratta, dunque, soltanto di 2.500 imprese ed anzi, il totale di quelle esistenti è di oltre 6 milioni), che devono operare attraverso meccanismi di equiparazione, di neutralità, nonché mediante strumenti per una convinta politica per lo sviluppo.

Forse quello che manca è la fase due della finanziaria dello scorso anno, vale a dire le misure atte a sostenere la competitività del sistema imprenditoriale del nostro Paese. Si potrebbe dire che l'anno scorso la manovra è stata pesante e che quest'anno le cose vadano un po' meglio; bisogna però valutare il fatto che il recupero deve avvenire anche con qualche scatto, tenendo conto dell'economia reale del Paese.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Sangalli, per il suo intervento. Credo comunque di poterla tranquillizzare sul fatto che siamo tutti consapevoli che nel nostro Paese non esistono solo 2.500 imprese.

SANGALLI. Quelle sono le imprese medio-grandi: ci sono le locomotive, ma ci sono anche le automobili.

PRESIDENTE. Non ho letto il documento a cui lei si riferisce, ma immagino che il discorso fosse inserito in un contesto che non intendeva certamente negare una realtà così importante del nostro Paese come quella delle piccole e medie imprese.

Sono d'accordo su molte delle cose che lei ha detto e, in particolare, sul discorso della premialità, anche se stiamo introducendo la tassazione agevolata dell'avviamento per conferimento d'azienda che, a mio parere, è una forma di premialità. Forse bisognerebbe renderlo più esplicito, anche se riconosco, a titolo personale, che si richiedono sostanzialmente salti di qualità per la rivalutazione di tutto un mondo, anche per evitare che accadano cose un po' plateali. Si rischia, infatti, di andare verso una prospettiva in cui, ad esempio, in tema di lavori usuranti – richiamando un caso emblematico – il camionista lavoratore dipendente beneficia di un certo trattamento, a differenza del camionista lavoratore autonomo che potrebbe essere trattato diversamente. Credo, però, che ci muoviamo in una

direzione in cui queste situazioni saranno sicuramente superate.

BUSSONI. Il senatore Ventura ha posto una questione specifica per quanto riguarda la parte del commercio, riprendendo un particolare evi

denziato dal dottor Fumagalli relativo al fatto che l'IVA congressuale sarà ammessa in detrazione totale a partire dal prossimo anno, sempre che l'Unione europea convalidi la richiesta; tale questione è quindi ancora subordinata ad un passaggio ulteriore.

Ci si chiede quali siano in realtà le politiche di cui c'è bisogno per far sì che l'Italia torni ai primi posti nella classifica mondiale per quanto riguarda il turismo. Il tema attiene non tanto alla finanziaria, quanto alle politiche settoriali per il turismo. C'è una componente legata allo sviluppo delle singole imprese, ma c'è anche una componente legata alle infrastrutture, per garantire al nostro Paese una serie di interventi che faciliterebbero la crescita nel turismo.

Approfitto di questa occasione per evidenziare anche un altro particolare, contenuto nel documento che abbiamo predisposto insieme alle altre associazioni, che riguarda la formazione continua degli imprenditori. Nel settore del commercio e del turismo, in particolare, le imprese hanno un ciclo di vita molto basso negli ultimi tempi: ogni quattro anni esce dal mercato il 60 per cento circa delle imprese.

C'è quindi l'esigenza di garantire formazione agli imprenditori, che è legata alla necessità di dare ai giovani apprendisti la possibilità di impa-

rare i mestieri. Questo è un punto che riteniamo importante, e infatti è

stato inserito all'interno del nostro documento.

Il protocollo del 14 dicembre 2006 – sottoscritto dalle cinque associazioni che hanno predisposto il documento che abbiamo presentato oggi sulla finanziaria –, che è stato condiviso dal Ministero delle finanze e da quello dello sviluppo economico, non ha trovato completa attuazione all'interno dei provvedimenti che erano stati promessi, in particolare con riferimento a semplificazione e sanzioni che riguardano i nostri settori. Auspichiamo che la coerenza porti a trovare comunque un compimento dal punto di vista normativo anche sulla richiesta che abbiamo fatto, visto che neanche nel disegno di legge finanziaria sono state inserite le misure indicate nel documento che è stato consegnato.

Presidenza del vice presidente della 5ª Commissione permanente  
del Senato della Repubblica LEGNINI

TARANTO. Riprendo anch'io la stimolante osservazione dell'onorevole Ventura sulla straordinaria resistenza della struttura della spesa pubblica italiana a qualsiasi buon intento riformatore. L'onorevole Ventura ricordava giustamente che è questione che non può essere commisurata se

、

condo la logica del breve termine. E bene dire che non deve essere commisurata secondo la logica del lungo termine, poiché – la battuta, notissima, non è mia – nel lungo termine saremo tutti morti. E dunque si tratta

、

di operazione da affrontare ragionevolmente sul medio termine. E appunto

questa una delle critiche che abbiamo inteso porre con il nostro documento.

Non dimentichiamo che già con il DPEF dello scorso anno erano stati annunciati eccellenti principi riformatori. C'era un impattante programma di intervento su tutti i grandi comparti della spesa pubblica italiana: previdenza, sanità, pubblico impiego, finanza centrale e territoriale. Questi buoni principi sono stati enunciati nuovamente nel Libro verde sulla spesa pubblica italiana, ma purtroppo anche con la finanziaria di quest'anno non registriamo grandi inversioni di tendenza.

Fornisco alcuni dati quantitativi: tra decreto-legge collegato e disegno di legge finanziaria non si tratta di una manovra irrilevante, sono pur sempre più di 18 miliardi di euro. Le maggiori entrate concorrono per più di 11 miliardi di euro e i processi di riqualificazione della spesa pubblica per 7 miliardi di euro. A dire il vero, però, all'interno di questi 7 miliardi di euro la quota che può essere ascritta a veri interventi di razionalizzazione è poco più della metà, pur volendo comprendere in essi anche le operazioni di natura contabile che riguardano residui e riassegnazioni.

Penso che occorra mettere in campo un paradigma diverso. Delle due l'una: o si accetta che il dato vincolante è la rigidità della spesa pubblica, e dunque francamente vedrei scarsa possibilità di risolvere il corto circuito fra troppo elevati livelli di spesa pubblica e troppo elevati livelli di pressione fiscale, oppure si riconosce che il dato vincolante e necessario è la riduzione della pressione fiscale e, a partire da questo, si forzano i processi di controllo, riqualificazione e anche riduzione della spesa pubblica.

Per quanto riguarda la questione del turismo, è stato ricordato il problema della sua promozione; in ciò sta la chiave interpretativa delle vi-

gende del turismo italiano. È banale dirlo, ma in questo caso si tratta francamente di fare più sistema. Declinata l'etichetta, i contenuti sono davvero impegnativi, nel senso che riguardano la ragionevolezza della realizzazione del federalismo all'italiana, e dunque la possibilità che ci sia convergenza tra livelli di governo e amministrativi intorno a grandi obiettivi di interesse generale per il Paese. Un obiettivo, ad esempio, è quello della valorizzazione della risorsa turismo.

Poi, naturalmente, occorre parlare di hardware e software, nel senso che un servizio come quello del turismo risente immediatamente di tutti i deficit di dotazione infrastrutturale del Paese. Pertanto, le giaculatorie su cui abitualmente ci intratteniamo per il deficit del sistema dei trasporti e della logistica valgono direttamente e immediatamente anche per la qualificazione della nostra offerta turistica. Ad esempio, l'amico Fumagalli ricordava

i limiti quantitativi, seppure apprezzabili, degli stanziamenti effettuati in sede di decreto-legge collegato e di disegno di legge finanziaria per il rafforzamento del capitale sociale del Paese.

Credo tuttavia che torniamo al punto di prima: o si accetta la possibilità politica di intervenire decisamente sulla struttura della spesa pubblica italiana, oppure resta francamente una chimera la possibilità di recuperare rapidamente il gap di dotazione infrastrutturale.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Dicevo prima che è un discorso non solo di hardware, ma anche di software, e con ciò giungo alle questioni dell'innovazione e della ricerca. A parte i problemi di trasferimento dei processi di innovazione e ricerca nei confronti delle classi dimensionali più limitate del sistema imprenditoriale italiano, dobbiamo fare i conti con un pregiudizio anacronistico, ma straordinariamente resistente, e cioè sostanzialmente che innovazione e ricerca si costruiscano soltanto in riferimento alle attività manifatturiere. Sembrerà un principio filosofico, ma non lo è, nel senso che tutte le politiche di incentivazione in questa direzione nel nostro Paese hanno sistematicamente marginalizzato il sistema delle imprese e dei servizi. Questo mi sembra francamente un altro drammatico paradosso.

Ricordava prima il Presidente che nessuno può determinare per legge una maggiore crescita e l'incremento del PIL. Tuttavia – lo ricordo perché sono principi formulati dallo stesso Governo – è noto che una maggiore crescita abbia necessità di un maggiore tasso di partecipazione al mercato del lavoro. Francamente, il protocollo sul welfare non va esattamente nella direzione dell'accrescimento di partecipazione al mercato del lavoro.

Che vi sia la necessità di un miglioramento del quadro della finanza pubblica è altrettanto noto, ma – ricordava prima il senatore Eufemi – in questo momento gli obiettivi programmatici sono quantitativamente superiori a quelli tendenziali.

Infine, per crescere meglio e di più occorre un incremento di produttività, in particolare nell'area delle imprese e dei servizi, che – come è noto – oggi contribuiscono largamente alla formazione del PIL e dell'occupazione. Questi incrementi di produttività si fanno certo attraverso una maggiore concorrenza, ma anche consentendo di applicare innovazione e ricerca al sistema dei servizi.

Sugli aspetti redistributivi della manovra il senatore Eufemi ricordava la questione dell'ICI, a cui si aggiungono gli sgravi per gli affitti. Mi chiedo però se, a fronte di una più accorta selezione degli impegni di spesa e sfruttando i margini di manovra resi possibili (lo ricordava il dottor Fumagalli citando Luigi Spaventa) dallo spumeggiante andamento delle entrate tributarie, non sarebbe stato possibile mettere in campo qualcosa di più strutturale: mi riferisco ad un'operazione di riduzione delle aliquote IRPEF. Essa, dal punto di vista quantitativo, appartiene ormai al novero delle cose quantitativamente compatibili con lo scenario della finanza pubblica e con le tendenze dell'economia italiana.

Sul versante della fiscalità d'impresa, riprendendo alcune osservazioni emerse nel corso della discussione, l'operazione di rideterminazione della base imponibile IRES si ispira programmaticamente al modello tedesco. Tuttavia, in quest'ultimo, diversamente dal modello italiano, è stata

prevista, ad esempio, una significativa soglia di franchigia per la deducibilità degli interessi passivi da parte delle piccole e medie imprese. Si tratta di una franchigia robusta che – mi pare di ricordare – nel modello tedesco, cui quello italiano si ispirerebbe, è stata fissata nell'ordine di un milione di euro.

Sull'altro versante, relativo ai minimi, non credo che il problema sia quello della definizione quantitativa di una soglia unica di ricavi. Il problema, secondo me, è quello della vigilanza sui requisiti strutturali di questi soggetti. Per un verso, occorrerà dunque che ci sia maggiore attivazione anche in termini di attività svolta da parte dell'amministrazione finanziaria, ma, per altro verso, che la vigilanza faccia riferimento, ad esempio, al livello di beni strumentali presenti, oppure alla presenza o meno di lavoratori dipendenti. Pertanto, la questione sulla quale mi pare necessario vigilare concerne gli elementi costitutivi di tali soggetti, piuttosto che il paletto un po' astratto dei ricavi.

Per quanto riguarda gli studi di settore, i colleghi intervenuti prima di me hanno ricordato una serie di questioni. Sostanzialmente, come mi piace ricordare, riteniamo che occorrerebbe andare avanti lungo la linea che lo stesso Parlamento, in maniera bipartisan, ha ripetutamente segnalato. L'inversione dell'onere della prova è un principio accettato, relativamente alla fase sperimentale dei nuovi indicatori di normalità economica; è un principio che deve essere ancora costituzionalizzato, nel momento in cui questi indicatori di normalità economica rientreranno nella revisione ordinaria degli studi di settore.

Il Parlamento ha ricordato la necessità di ottemperare ai principi dello Statuto del contribuente e, in particolar modo, di non praticare ulteriori violazioni del principio dell'irretroattività delle normative fiscali. In questo contesto, segnalo l'esigenza e l'opportunità che vi sia una specifica previsione legislativa affinché lo studio di settore revisionato entri in vigore nel periodo di imposta successivo alla sua approvazione.

Presidenza del presidente della V Commissione permanente  
della Camera dei deputati DUILIO

NACCARELLI. Il quadro macroeconomico, così com'è stato rappresentato dagli interventi precedenti, mi sembra che sia stato perfettamente delineato ed è totalmente condivisibile. L'aumento della pressione fiscale è destinato a sostenere la spesa pubblica. Le politiche di intervento sociale sono assolutamente poco significative, dal nostro punto di vista. Le riduzioni di 100 euro sull'ICI o il contributo di 150 euro per i redditi fino a

30.000 non sono assolutamente significativi per sostenere la domanda, dal momento che contemporaneamente tutti gli indicatori ci dicono che l'energia e il gas aumenteranno e vi saranno aumenti molto consistenti di pane, pasta ed altro. Tutti gli interventi che dovrebbero andare a sostegno del reddito delle classi meno avvantaggiate vengono già totalmente assorbiti da aumenti che sono già programmati e preannunciati.

Una politica di sostegno sociale, che pure avremmo condiviso, così

com'è non è assolutamente significativa né per sostenere i redditi, né

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

per orientare meglio il bilancio. Sappiamo tutti che il PIL di questo Paese per l'80 per cento è determinato dai consumi e questo Governo, come gli altri che l'hanno preceduto, ha ragionato molto per dare priorità al sostegno economico del potere d'acquisto delle famiglie, piuttosto che destinare risorse a progetti di sviluppo dell'economia, da cui recuperare posti di lavoro che aumentano le disponibilità familiari. Questo è un punto di riferimento di cui noi prendiamo atto.

Il vice presidente Legnini sembrava meravigliato dalla nostra valutazione di carattere negativo sull'IRES. Nel documento che abbiamo predisposto sono citati gli elementi che fanno aumentare la base impositiva: l'eliminazione delle deduzioni extracontabili per ammortamenti, accontamenti ed altri costi, l'eliminazione degli ammortamenti anticipati, la ride-terminazione dell'autonomia nei contratti di leasing. Quest'ultima voce viene quantificata per 4.414 milioni di euro; la nuova disciplina sugli interessi passivi viene valutata 1.643 milioni di euro; l'imposta sostitutiva per le operazioni di riorganizzazione dell'allineamento dei valori civili e fiscali 527 milioni di euro. Essendo questo il quadro da cui lo Stato intende recuperare 7,5 miliardi di euro, è facile dal nostro punto di vista identificare quelli che saranno assoggettati al recupero rispetto a quelli che ne verranno esclusi.

Di conseguenza, non posso che invitare il vice presidente Legnini ad esaminare e verificare le nostre valutazioni su tale operazione: 7,5 miliardi debbono essere recuperati in questa maniera. Chi sono coloro che saranno assoggettati a tali operazioni? Riteniamo che esse ricadranno sul corpo pesante della piccola e media impresa. Non abbiamo molto di più da aggiungere; vorremmo tanto sbagiarci, ma temiamo che questo sia il quadro.

FUMAGALLI. Vorrei soffermarmi su tre titoli. Il primo è quello relativo alla questione della definizione per i marginali di una soglia più congrua. La SOSE, la società per gli studi di settore, dispone di dati straordinari con misurazioni sul valore aggiunto. I tre comparti a cui prima ho fatto riferimento per titolo (servizi, produzione e commercio) rappresentano l'accorpamento, in modo semplificato, di dati che sono in possesso della SOSE e si riferiscono a dieci anni di studi di settore con misurazioni sul valore aggiunto.

Quanto alla seconda questione, concernente la spesa pubblica, vorrei ricordare tre dati. La quota del pubblico impiego sul PIL è del 21,9 per cento. I Governi delle maggiori Nazioni europee hanno lavorato su questa parte di spesa pubblica. Tra il 2000 e il 2006, la Francia ha ridotto il costo del pubblico impiego sulla spesa pubblica dello 0,2 per cento; la Spagna dello 0,3 per cento e la Germania dello 0,8 per cento. Nello stesso arco temporale in Italia essa è cresciuta dello 0,6 per cento. Rimanendo alle cifre, la sanità vale il 6,9 per cento del PIL. Desidero ricordare che, sempre

nell'arco di tempo 2000-2006, il PIL è cresciuto del 23,9 per cento, le uscite delle amministrazioni pubbliche sono aumentate del 35,5 per cento e la spesa sanitaria è salita del 48 per cento.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Occorrerebbe altro tempo, per cui mi limiterò ad osservare che la proposta di imitare i tedeschi sulla spesa pubblica è un esercizio che ci porterebbe a straordinarie virtuosità in un Paese che ha una crescita minore della nostra e che, pur senza eliminare la spesa sociale, ha conseguito 2,8 punti di riduzione della spesa primaria sul PIL.

Il terzo e ultimo titolo è quello relativo alla questione dell'apprendistato. Anch'io voglio spendere qualche parola in risposta al presidente Duilio. Vorrei sottolineare che da una parte è sicuramente una questione relativa al costo, mentre dall'altra vi è la necessità di rivedere complessivamente l'istituto con un indirizzo: restituire alla contrattazione delle parti sociali ciò che autonomamente avevano deciso e che oggi, per invasione della mano pubblica e della legislazione, sta subendo uno sconquasso.

Cio' è talmente vero che per il primo anno (questo è uno degli effetti,

stando ai del Ministero del lavoro) la curva del numero degli apprendisti nel settore dell'artigianato sta scendendo: siamo arrivati a 225.000 rispetto ai 228.000 dell'anno precedente. Per ora si tratta di un segnale numericamente contenuto, ma è la prima volta che ciò succede.

PRESIDENTE. A proposito di prime volte, mi permetto di ricordare una buona notizia: almeno per quanto riguarda la spesa sanitaria, come potete rilevare, quest'anno essa è diminuita. Il tema della spesa, d'altra parte, è la questione più rilevante da affrontare. Il dottor Taranto ha fatto riferimento alla ricetta americana di «affamare la bestia»; speriamo almeno di moderarne gli appetiti. Speriamo di riuscire a farlo.

Ringrazio tutti i rappresentanti delle associazioni per essere qui intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti dell'ANCE e della Confedilizia

,

PRESIDENTE. E ora prevista l'audizione di rappresentanti dell'ANCE e della Confedilizia. Sono presenti, in rappresentanza dell'ANCE, il presidente Paolo Buzzetti, accompagnato dal direttore generale Carlo Ferroni, dal vice direttore generale Antonio Gennari, dalla dirigente dell'ufficio per i rapporti con il Parlamento Stefania Di Vecchio; in rappresentanza della Confedilizia, il segretario generale Giorgio Spaziani Testa, accompagnato dal dottor Giovanni Gagliani Caputo. A tutti i nostri ospiti porgo il saluto delle Commissioni, scusandomi per il ritardo. Oggi sono previste le audizioni di molte organizzazioni numerose e abbiamo oltrepassato un po' i tempi previsti. Devo pertanto pregarvi di essere sintetici, senza che ciò vada a scapito evidentemente del contenuto dei vostri interventi,

di cui vi ringraziamo sin d'ora.

Do senz'altro la parola al dottor Buzzetti, presidente dell'ANCE.

BUZZETTI. La ringrazio, signor Presidente. Cercheremo di essere essenziali.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Diamo una valutazione positiva, tanto per cominciare, sulla previsione di spesa per le infrastrutture, che registra un incremento del 22 per cento in termini reali rispetto al 2007, senza contare che il decreto-legge n. 159 del 2007 per quest'anno prevede anche un'ulteriore aggiunta di stanziamenti. Nel complesso, facendo fede anche alle previsioni del DPEF e alle stesse indicazioni del Governo, ci si aspettava forse qualcosa di più; in ogni caso, dobbiamo dirlo, questi fondi sono stati confermati per l'anno in corso e per il 2008, e si prevede anche l'impegno per il triennio: e' questo un dato positivo.

La cosa grave, però, è che questi finanziamenti non sono destinati agli enti di spesa; se questi fondi sono stanziati, vanno poi spesi, e invece siamo in un ritardo terribile per quanto riguarda l'ANAS, le Ferrovie e gli altri centri di spesa pubblici. Quindi, oltre alla nota positiva, esprimiamo l'esortazione fortissima a impegnare concretamente tali dotazioni per le opere che sono state previste. Non è cosa di poco conto, anzi, è il pro

blema principale che abbiamo visto verificarsi in questi anni. E una scelta che evidentemente viene fatta in sede di Ministero del tesoro, che tra l'altro comporta gravi danni in termini di interessi passivi che lo Stato paga alle imprese sui ritardati pagamenti dei lavori in corso.

Per quanto riguarda la fiscalità immobiliare, che è un altro capitolo importante, anche qui inizio con gli aspetti positivi che sono a nostro avviso la proroga per il prossimo triennio (mentre prima si andava di anno in anno) delle agevolazioni che riguardano il famoso 36 per cento di sgravi fiscali per interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria di recupero del patrimonio immobiliare, la reintroduzione del 36 per cento anche per la totalità del fabbricato ristrutturato dall'impresa –dato estremamente positivo-, la detrazione del 55 per cento per interventi volti al risparmio energetico. Ne prendiamo atto; su quest'ultimo punto farò poi un rilievo di segno negativo, anche se di secondaria importanza.

Vi è stata inoltre la riduzione dell'imposta di registro, anche questa molto importante, dall'11 al 5 per cento; certo, occorre considerare che le imposte ipotecarie e catastali sono aumentate, comunque si tratta di un segnale importante sulla materia prima dell'edilizia, che sono i terreni.

Di negativo, invece, c'è l'IRES, relativamente alla deducibilità fiscale degli interessi passivi, che determina un grosso danno alle imprese. Noi chiediamo di renderla uguale, per quanto riguarda l'attività normale di impresa, alla situazione del bene merce. Attualmente, con l'introduzione della deducibilità, succede che a fronte di una commessa pubblica l'indebitamento

e gli interessi passivi dell'impresa non sono più deducibili, con un notevole onere finanziario, specie quando si verificano ritardi notevoli nelle commesse pubbliche: per esempio, lavori che cominciano in ritardo, oppure stati di avanzamento che vengono pagati dopo l'esborso di importi notevoli, e da molti anni non c'è più l'anticipazione. In sostanza, si determinerebbe –ripeto– un onere finanziario notevolissimo per l'impresa.

Quindi, a fronte della riduzione dell'IRES, si è inferto un vero colpo alle imprese che operano su commesse pubbliche o per conto di privati, per cui noi chiediamo con forza il ripristino della situazione precedente.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Un altro elemento che vogliamo sottolineare è quello del valore normale di mercato. Attualmente, negli accertamenti sulle compravendite immobiliari il valore di riferimento –inteso come il dato certo rispetto al quale l'impresa è chiamata a rendere conto della differenza, per verificare se vi sia stata evasione fiscale – il valore determinato dalle agenzie del territorio, dall'OMI (Osservatorio del mercato immobiliare), è il valore normale di mercato. Ebbene, esso può essere certamente un elemento indicativo sulla base del quale verificare una compravendita – non diciamo di no – a condizione che non sia assunto come definitivo e probante della compravendita effettuata, perché non si tiene conto dell'aleatorietà di questi valori, come pure dell'eventuale necessità di vendite fatte ad altri valori da parte delle imprese.

Noi vorremmo invece che si tornasse ad un criterio di presunzione semplice, come accade per gli studi di settore, e che quindi il cosiddetto valore normale non venga considerato un valore definitivo e probante. Presidente, si tratta di una questione di estrema importanza su cui saremo costretti a presentare ricorsi in sede europea. Siamo intenzionati a portare avanti una grande battaglia su questo tema, perché è vissuto dalle nostre imprese come una gravissima ingiustizia rispetto agli accertamenti che vengono diffusamente e quotidianamente effettuati sul territorio. Pur ribadendo – lo abbiamo detto in tutte le sedi – l'importanza della lotta al lavoro nero e della regolare contribuzione alla fiscalità –ci mancherebbe altro– non è accettabile che si facciano contestazioni sulla base di un valore normale costruito in maniera aleatoria. Devo dire che lo stesso vice ministro Visco si è dichiarato d'accordo con questa nostra osservazione, e ha detto di non aver impartito alcuna disposizione in tal senso; noi gli crediamo: è senz'altro così.

Su tale questione, abbiamo preparato una proposta che sottoporremo alla vostra attenzione; c'è inoltre la necessità, a nostra avviso, che il Ministero emani una circolare rivolta all'Agenzia delle entrate. Bisogna fare qualcosa, perché vi è una distorsione dei corretti rapporti tra cittadino, imprenditore e Stato in uno Stato liberale. Sottolineo questo fatto perché è emblematico di un aspetto importante.

Avremmo apprezzato l'introduzione della tassa fissa al 20 per cento sugli affitti, giacché avrebbe prodotto una notevole emersione del nero e avrebbe rappresentato un grande aiuto sul tema della casa, in un momento in cui si registrano in questo settore gravi problemi a livello internazionale, come dimostra la vicenda dei cosiddetti mutui subprime. Non capiamo perché non sia stata presa con coraggio tale iniziativa, la cui importanza intendiamo sottolineare.

Vorremmo sapere poi perché sia stata soppressa l'aliquota del 20 per cento per l'imposta sostitutiva dell'IRPEF sulle plusvalenze realizzate

nelle compravendite di aree edificabili. Secondo noi questo produrrà un fermo delle compravendite e causerà un aumento dei fenomeni di evasione, fatto naturalmente non condivisibile. Si trattava di un'imposta chiara, netta, evidente: non ne capiamo l'abolizione.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Nell'avviarmi rapidamente alla conclusione, sottolineo un altro piccolo dato relativo al risparmio energetico. Non riusciamo a spiegarci – ed è anche una curiosità che vi sottoponiamo – la presenza della norma che rende praticamente obbligatoria l'installazione dei pannelli fotovoltaici per la produzione di energia elettrica negli edifici di nuova costruzione. Ci sono tanti sistemi di produzione di energia: lasciamo crescere la ricerca. Non si capisce perché si sostenga in maniera decisa solo questo tipo di

produzione. E una scelta incomprensibile di cui non capiamo bene la ragione, e in merito alla quale aspettiamo un vostro chiarimento.

Continuando ad illustrare gli aspetti che consideriamo negativi, dopo aver sottolineato quelli positivi, riteniamo che le società immobiliari pubbliche siano state previste in maniera un po' curiosa. Siamo fortemente contrari a un'operazione che ci appare poco chiara: non capiamo perché creare dei soggetti immobiliari con denaro pubblico e intervento dei privati per l'edilizia sociale e residenziale. Ci chiediamo da dove venga fuori questa proposta e quali siano i suoi effetti. Riteniamo che il nostro sistema delle imprese sia perfettamente in grado, com'è accaduto negli anni passati, di affrontare interventi con forte presenza di capitale privato, ma con finalità pubbliche. Non c'è neanche bisogno di ricordare, a questo proposito, le norme della legge n. 167 del 1962. Non capiamo perché venga creato all'ultimo momento questo strano soggetto misterioso, la cui identità non è affatto chiara: ribadiamo per questo la nostra forte contrarietà.

Infine, il tema della soppressione dell'arbitrato, che ben conoscete. Riteniamo che tale istituto non possa essere sostituito, perché la giustizia ordinaria ha tempi troppo lunghi e temiamo davvero per le imprese che devono affrontare dei contenziosi che sono, purtroppo, troppi e sono dovuti a una pluralità di cause, fra cui progetti fatti male e contenziosi nei lavori pubblici. L'arbitrato ci appare dunque uno strumento insostituibile che ha sempre funzionato e che ora è stato improvvisamente soppresso. Un conto è volerlo modificare, porre dei paletti più rigidi rispetto a una serie di problematiche: si tratta di un'ipotesi che può essere valutata. Altra cosa è la soppressione pura e semplice di questo istituto, che consideriamo in maniera fortemente negativa, perché ad esso non c'è alternativa; ciò creerebbe danni ingentissimi alle imprese: sarebbe facile preve

dere il fallimento di molte aziende nei prossimi tempi. E assolutamente necessario provvedere al ripristino di tale istituto, che proponiamo in questa sede. Naturalmente capiamo tutti, e lo diciamo con grande serenità,

che sono possibili revisioni e modifiche che siamo pronti a valutare, perché tutto è modificabile. Evitiamo però una situazione di vacatio in cui non viene previsto nulla al posto dell'arbitrato, perché ciò – ripeto – comporterebbe gravissimi danni.

Infine, abbiamo proposto ciò che chiamiamo «aggiornamento prezzi», ma è di fatto una revisione dei prezzi, che è stata vietata molti anni fa in un momento di grande emergenza. Ora, però, essere nell'area dell'euro ci garantisce tranquillità, diversamente da situazioni passate in cui c'erano rischi grandissimi di inflazione. Allora, non è giusto che solo il settore delle costruzioni subisca il divieto di revisione dei prezzi sugli appalti plu

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

riennali, mentre essa è prevista per tutte le altre forniture dello Stato. Abbiamo avanzato al riguardo una proposta molto equilibrata. Per la durata del contratto di appalto non la chiediamo nemmeno, ma qualora il rapporto continui dopo la durata prevista nel contratto di appalto ci pare giusto, per ragioni oggettive, che sia reintrodotta la revisione dei prezzi; si possono infatti creare difficoltà improvvise a causa degli sbalzi dei costi di materie prime propri dell'economia globalizzata.

Ho cercato di essere breve; consegneremo inoltre dei documenti contenenti le nostre osservazioni. Spero di avere dato il segno chiaro della comprensione, su molti punti, delle ragioni sottese alla manovra, ma anche della presenza di alcuni «picchetti» su cui siamo decisi ad insistere durante l'iter parlamentare della manovra.

SPAZIANI TESTA. Ringraziamo le Commissioni per aver voluto anche quest'anno ascoltare il parere della Confedilizia, di cui sono segretario generale, sulla manovra finanziaria per il 2008.

Svolgerò un'esposizione breve, come pure è breve il documento che abbiamo lasciato all'attenzione delle Commissioni. Crediamo sia opportuno impostare il nostro intervento di quest'anno concentrando l'attenzione su pochissimi aspetti, rimanendo ovviamente a disposizione per le diverse proposte di dettaglio che saremo comunque lieti di avanzare alle Commissioni. Il primo aspetto su cui abbiamo voluto concentrare l'attenzione riguarda una misura che, con molta sorpresa, non abbiamo trovato né nel disegno di legge finanziaria né nel decreto-legge collegato, mentre il secondo è relativo ad una misura impositiva, quella relativa all'ICI, che ci pone problemi di vario genere.

La misura che non abbiamo trovato è quella relativa all'affitto, ma, soprattutto, non abbiamo trovato un'attenzione seria, reale al problema dell'affitto. Noi riteniamo che un mercato immobiliare sano, non solo delle locazioni, debba necessariamente contemplare qualche misura strutturale da parte di questo Governo e di questo Parlamento. Vi è un mercato delle locazioni ormai asfittico, malato, ma anche un mercato immobiliare, inteso nel suo complesso, che ha dei problemi che non possono certamente essere paragonati a quelli emersi negli Stati Uniti, ma che sta mostrando forti difficoltà. Mi riferisco ovviamente alle difficoltà che stanno avendo le famiglie che hanno già contratto dei mutui o che vorrebbero accenderli.

A nostro avviso, una via d'uscita da questa situazione è allargare il mercato dell'affitto. L'ampliamento si può attuare solo con una misura: la riduzione drastica della imposizione sulle locazioni in capo ai proprietari. Com'è noto, ora il reddito relativo agli affitti è inserito in quello complessivo con una tassazione che, aggiunte ICI, imposta di registro ed altre imposte, porta ad un'aliquota ben superiore al 50 per cento. La

misura strutturale e` una -ripeto-, ed e` quella della tassazione separata, sostitutiva, la cedolare secca - e` chiamata in diversi modi -, comunque una misura di riduzione drastica della tassazione sugli affitti. Si e` parlato di una cedolare secca al 20 per cento, e se n'e` parlato, insieme a molte altre

misure, anche al tavolo sulle politiche abitative al quale hanno partecipato ben cinque Ministri oltre a molte organizzazioni del settore immobiliare.

Ebbene, questa misura non l'abbiamo trovata nella finanziaria con grande sorpresa; sorpresa accentuata dal fatto che nella finanziaria dello scorso anno fortissime agevolazioni erano state garantite in materia di affitto a società di neoistituzione, le cosiddette SIIC, le società di investimento immobiliare quotate, che hanno visto garantita per la loro imminente esistenza e attività una esenzione quasi totale, perché si è prevista un'esenzione dal reddito e dall'IRAP e una forte agevolazione in materia

anche di imposte indirette sui conferimenti. E la nostra sorpresa è tanto più grande, in quanto questa agevolazione si affianca a quella relativa ai fondi immobiliari, accentuando quella iniquità nel settore immobiliare che vede solo la proprietà diffusa, i piccoli proprietari e le piccole società immobiliari, discriminata fiscalmente.

Mi sono soffermato su questo tema per esplicitare la nostra impostazione: noi riteniamo che un'attenzione maggiore debba essere data al problema dell'affitto.

D'altro canto, siamo molto freddi anche sulle misure in materia di ICI: è stato previsto un aumento, a determinate condizioni, delle detrazioni relative all'abitazione principale, in questo caso a carico dello Stato, che si aggiungono a quelle a carico dei Comuni. Riteniamo che una misura del genere sia, in questo momento, poco significativa perché si stanno profilando all'orizzonte dei proprietari di casa minacce molto pesanti costituite non solo dalla riforma del catasto in senso patrimoniale, che è ferma, peraltro, in Aula alla Camera, ma soprattutto dall'appena avviata operazione di decentramento catastale, con l'attribuzione ai Comuni di varie funzioni fino alla decisione definitiva dei Comuni stessi in materia di rendite catastali. Siamo molto preoccupati da questa operazione, convinti che le misure della finanziaria in materia di ICI rischiano di essere, e molto probabilmente lo saranno, vanificate da quella operazione.

Tutto questo ci fa valutare con minore ottimismo alcune misure, anche positive, che abbiamo riscontrato nella finanziaria, quali quelle in relazione alla stabilizzazione delle detrazioni del 36 per cento e del 55 per cento, sulle quali non mi soffermerò e anche qualche spunto interessante nel decreto-legge, che introduce alcune delle misure emerse dal tavolo sulle politiche abitative che citavo poc'anzi. Mi riferisco in particolare alla possibilità, prevista dall'articolo 21 del decreto-legge n. 159 del primo ottobre scorso, di interventi da parte dello Stato anche per la riqualificazione del patrimonio di edilizia economica e popolare esistente e all'acquisto

di immobili da destinare alla locazione. Questi sono tentativi originali, rispetto alle ricette fornite in passato, per risolvere, soprattutto in alcune grandi città, i problemi del disagio abitativo.

Questo è, in sintesi, il nostro pensiero. Confidiamo nel lavoro del Parlamento proprio perché diversi Ministri, ma anche diversi esponenti parlamentari, hanno pubblicamente manifestato la propria attenzione ai problemi dell'affitto, e quindi confidiamo che le misure da noi richieste, in particolare la cedolare secca sugli affitti, possano essere inserite in

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

sede di esame parlamentare anche per i noti effetti positivi che garantirebbero in termini di allargamento del mercato immobiliare, calmieramento dei canoni ed emersione del nero.

CIRINO POMICINO (DCA-NPSI). Vorrei porre alcune domande ai rappresentanti dell'ANCE. La prima: negli ultimi dodici mesi, i flussi di cassa dagli enti di spesa verso il vostro settore che dimensioni hanno avuto? Sono rallentati, sono ripresi o cos'altro è accaduto? Mi sembra che abbiate sottolineato la preoccupazione che i fondi stanziati, di fatto, non siano direttamente operativi, cioè messi nelle mani degli enti di spesa.

In secondo luogo, per quanto riguarda la soppressione dell'arbitrato, è un istituto che può essere abolito solo se c'è qualcos'altro che lo sostituisce, ad esempio una definizione contrattualistica più precisa tanto da evitare, o da ridurre in maniera significativa, il sorgere del contenzioso. Infatti, se non si adottano tali rimedi, insieme alla deducibilità degli interessi, finiremo per avere una crisi finanziaria di un settore che, a nostro giudizio, è essenziale per la parte iniziale della domanda pubblica, essenziale a sua volta per la crescita che innesca. Vorrei sapere se su queste due questioni potete fornirci qualche chiarimento.

LEGNINI (Ulivo). Anch'io vorrei intervenire sulla vicenda dell'arbitrato, premettendo che le sollecitazioni sia del presidente Buzzetti sia del presidente Spaziani Testa mi sembrano abbastanza ragionevoli, anche se

poi ci sono gli effetti di carattere finanziario da considerare. E in tale contesto, infatti, che si pone il problema, ed è ovvio che gli interessi passivi per le imprese di costruzioni hanno una valenza diversa che in altri settori.

Per quanto riguarda l'arbitrato, personalmente ne condivido la soppressione ma capisco che vi è il problema – problema serio che noi dobbiamo affrontare – della lentezza della giustizia ordinaria. Infatti, se per raggiungere un obiettivo positivo, cioè il forte risparmio per le casse dello Stato, si blocca o comunque si rallenta insopportabilmente la possibilità per le imprese di costruzione di ottenere giustizia in tempi ragionevoli, è ovvio che c'è un problema. Sarebbe, secondo voi, ipotizzabile prevedere, accanto alla norma di soppressione dell'arbitrato, che potrebbe essere eventualmente migliorata, il ricorso ad una procedura d'urgenza nell'ambito della giustizia ordinaria amministrativa che sopperisca alla lentezza della magistratura ordinaria, in modo da conseguire entrambi gli obiettivi, cioè quello del risparmio e quello della celerità nella definizione dei contenziosi?

EUFEMI (UDC). La riduzione dell'imposta di registro si spiega forse

con il suo andamento anomalo; vi è la correzione di qualche errore che è stato compiuto, quindi probabilmente è una misura giusta.

Abbiamo notato che la detrazione del 36 per cento finalmente è stata prevista anche per la ristrutturazione delle imprese, e questo è un fatto positivo. Ritenete giusto o superfluo il tetto previsto, che è combinato con la detrazione al 36 per cento e l'IVA al 10 per cento? Vorrei sapere se non si

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

possa lasciare libertà al contribuente di optare magari per l'IVA al 10 per cento piuttosto che per la detrazione del 36 per cento. Tutto ciò farebbe emergere più IVA, in un quadro di trasparenza, anche perché possiamo considerare che si sia previsto un tetto inadeguato rispetto al quadro che emerge.

Per quanto riguarda la cedolare secca del 20 per cento, credo che faccia parte di quelle misure che sono rimaste bloccate in Parlamento e che forse dovremmo recuperare in questa manovra finanziaria se vogliamo dare una spinta al mercato degli affitti.

Vorrei fare una domanda dal momento che è presente il Sottosegretario (l'ho posta anche al ministro Padoa Schioppa): visto che la crisi dei mutui a tasso variabile sta colpendo le famiglie in maniera forte con 1.000-1.200 euro annui di maggiore spesa, chiedo se non sia il caso di accrescere la detrazione fiscale, portandola al 27 per cento.

**PRESIDENTE.** Senatore Eufemi, lei sa benissimo che siamo qui per audire i rappresentanti di diversi organismi; il fatto che sia presente il Sottosegretario non rileva. Non confondiamo le sedi.

**EUFEMI (UDC).** Però forse è il caso di riportare la detrazione dal 19 per cento al 27 per cento come forma di aiuto. C'è una ragione, signor Presidente.

**PRESIDENTE.** Non contesto il merito, ma siamo – ripeto – in sede conoscitiva.

**EUFEMI (UDC).** Ma le famiglie costrette a vendere la casa perché non riescono a pagare i mutui devono ricorrere all'affitto, e abbiamo sentito quale sia la crisi degli affitti: questo è il punto.

**PRESIDENTE.** Avremo modo di approfondire ampiamente questi aspetti esaminando la manovra finanziaria nelle Commissioni di merito.

**NANNICINI (Ulivo).** Per quanto riguarda l'arbitrato, si tratta di una vicenda lunga però ci sono anche sentenze della Corte costituzionale da cui emerge l'indicazione di adire il giudice ordinario, cioè quello competente per territorio, nel contenzioso.

Vorrei sapere se è proprio il disegno di legge finanziaria che deve ospitare argomenti come l'arbitrato e il tema della revisione dei prezzi, di cui all'articolo 26 della legge n. 109 del 1994, o se non sarebbe auspicabile, in una funzione dirigente del Paese, trovare altre sedi in cui affrontare queste tematiche, altrimenti si rischia, con la manovra finanziaria, di procedere in modo episodico.

Condivido la necessita` di superare l'arbitrato, ma forse sarebbe meglio predisporre un provvedimento specifico; cio` vale anche per il tema della revisione prezzi. Chiedo quindi se non sia opportuno, anche per

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

non rincorrere sempre i problemi, trovare altre modalita` per aggredire al meglio queste tematiche.

BUZZETTI. Lei ha perfettamente ragione: sarebbe bene stralciare questi temi e parlarne in un altro contesto, onorevole Nannicini. Ma la questione dell'arbitrato l'abbiamo trovata nella manovra finanziaria: non

,

si e` trattato di una nostra scelta. E stata usata la finanziaria per l'arbitrato? Assolutamente si`.

Per quanto riguarda la revisione dei prezzi, il problema nacque all'inizio degli anni '50 a seguito della guerra in Corea che fece fallire molte imprese per l'aumento del costo dell'acciaio; abbiamo rischiato una vicenda simile due-tre anni fa con i cinesi che chiedevano l'acciaio. Naturalmente tali questioni si possono stralciare dal disegno di legge finanziaria.

Onorevole Pomicino, lei ci aveva posto una domanda su arbitro e contratti.

CIRINO POMICINO (DCA-NPSI). Avevo chiesto se l'arbitro puo` essere sostituito da una definizione contrattualistica piu` precisa e capace di chiudere il contenzioso.

BUZZETTI. Il 90 per cento dei contenziosi delle nostre imprese e` dovuto a progetti fatti male, quindi lei apre un file importante. Forse si potrebbe ottenere qualche risultato non solo regolamentando meglio il contenzioso, come dice lei, ma soprattutto riuscendo ad avere progetti fatti bene (il discorso sarebbe complicato e lo lascio da parte). Fino a quando non avremo dei progetti fatti bene, l'arbitro purtroppo svolgera` una sua funzione.

Per quanto attiene alla giustizia ordinaria, non crediamo che si riesca a trovare presto una soluzione per cui la giustizia ordinaria possa procedere su un canale veloce e risolvere i problemi; ce lo augureremmo, ma tendiamo a non crederlo.

Forse il tema dell'arbitro, che e` stato inserito nella finanziaria, si potrebbe stralciare, portandolo in un'altra sede e discutendone a parte. In Europa suggeriscono l'arbitro. Probabilmente si potrebbe modificare questo istituto; noi abbiamo qualche idea al riguardo e, anche se non in questa sede, la questione deve essere assolutamente affrontata.

Sui flussi di cassa, c'e` un fortissimo calo – poi vedremo i numeri – di

appalti negli ultimi due-tre anni nel valore e nelle risorse impiegate, ma c'è anche un passaggio dei soldi al Tesoro per competenza nelle casse dei vari istituti che li devono spendere. C'è proprio una discrasia tra queste decisioni e il trasferimento dei soldi, come se qualcuno al Tesoro aspettasse – ma non da oggi: questo è avvenuto con tutti i Governi – il momento in cui è costretto ad erogarli materialmente, facendo pagare degli interessi perché ormai le imprese sono in stato di avanzamento dei lavori. Sarebbe proprio un aspetto da regolare.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Condivido che 48.000 euro sia un tetto troppo basso; magari potesse essere innalzato, perché favorirebbe ancora di più l'emersione del nero. Questo è fuori discussione, però è stato stabilito quel valore; se lo si potesse innalzare, sicuramente sarebbe un dato positivo.

FERRONI. Per quanto riguarda la richiesta dell'onorevole Pomicino, il dato di flusso si desume indirettamente dall'andamento delle gare di appalto che nel 2006 hanno segnato in valore una riduzione del 17 per cento e nel 2007 del 13 per cento.

Per quanto concerne l'arbitrato, dobbiamo porre attenzione alla reazione di investitori esteri per l'impossibilità di una soluzione dei problemi giudiziari in tempi veloci e alla reazione del sistema bancario su tutte le operazioni di project financing, nel momento in cui una banca che deve rientrare dei propri finanziamenti è costretta ad aspettare dieci anni per i tre livelli di giudizio.

La proposta che è stata avanzata è interessante, però credo che vada programmata e che si debba prendere una decisione solo quando si è certi che vi sia la competenza, perché non è detto che su questa materia vi

siano conoscenze adeguate nell'attuale struttura. Quindi è un'operazione

che si può programmare; forse, senatore Legnini, ha ragione nel dire che è meglio accantonare la questione, studiarla, trovare dei paletti adatti per l'esigenza perseguita dal Governo di contenere le spese per arbitrato, non i rimborsi (i rimborsi sono a fronte di danni che le imprese hanno subito in ragione di progetti non ben fatti). Pertanto è una materia su cui non si può intervenire con decreto-legge, ma che va affrontata pensando anche a tutte le reazioni che si possono provocare.

L'opzione sull'IVA, onorevole Eufemi, non può essere adottata, perché l'IVA è al 10 per cento; per fortuna pare che quest'anno la Commissione dell'Unione europea sia favorevole alla prosecuzione di questo regime agevolato. Se dovessimo portare l'IVA al 20 per cento, non troveremmo più nessuno che scelga l'operazione del 36 per cento e si farebbe nuovamente ricorso al nero.

SPAZIANI TESTA. Signor Presidente, mi limito ad apprezzare il riferimento alla tassazione al 20 per cento sugli affitti e, riguardo all'intervento del senatore Eufemi, rilevo che sarebbe certamente una misura interessante – se ho capito bene – anche l'aumento della detrazione rispetto ai mutui. Tale misura comporterà alcuni costi, ma spero venga comunque analizzata. In ogni caso, insisto sulla necessità di rilanciare l'affitto per garantire uno sbocco anche a chi non può permettersi di contrarre un mutuo.

PRESIDENTE. Vi ringrazio per la sintesi e per la ricchezza dei contributi che avete dato.

Senato della Repubblica –72– XV Legislatura

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Audizione di rappresentanti dell'ANCI, UPI, UNCEM

PRESIDENTE. Passiamo ora all'audizione dei rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM.

Mi corre l'obbligo di scusarmi con i nostri ospiti per il ritardo con il quale diamo inizio alla loro audizione, dovuto al fatto che le precedenti audizioni si sono procrastinate oltre l'orario inizialmente previsto.

Vi ringrazio molto di aver accolto l'invito della Commissione a riferire, in particolare, su alcune materie sulle quali abbiamo già sviluppato una riflessione in occasione della finanziaria 2007 e poi nel corso di quest'anno. Ci piacerebbe ora approfondire questi temi, tenendo conto di quanto è intervenuto nel frattempo, alla luce di alcuni elementi presenti nella finanziaria 2008, per una valutazione della nuova normativa.

Sono presenti, in rappresentanza dell'ANCI, Mario Canapini, vice presidente, accompagnato da Marco Causi, assessore al bilancio del Comune di Roma, Secondo Amalfitano, consigliere di quel posto straordinario che è Ravello, Stefania Dota, vice segretario generale, Silvia Scozzese, direttore scientifico dell'IFEL, e Marco Tumiatei, capo ufficio stampa.

In rappresentanza dell'UPI sono presenti il presidente Fabio Melilli, accompagnato da Alberto Cavalli, vice presidente, Piero Antonelli, direttore generale, Gaetano Palombelli, membro dell'ufficio studi, e Barbara Pierluigi membro dell'ufficio stampa.

In rappresentanza dell'UNCEM sono presenti Enrico Borghi, presidente, accompagnato da Tommaso Dal Bosco, direttore generale, Massimo Bella, vicedirettore, Maria Teresa Pellicori, capo ufficio stampa.

Era prevista anche l'audizione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, che però ha comunicato per iscritto la propria impossibilità a mandare una propria rappresentanza e ha promesso di inviarci della documentazione. Ne prendiamo atto.

CAUSI. Signor Presidente, ringraziamo la Commissione per averci invitati a questa audizione. Cercherò di essere molto sintetico, anche perché consegniamo, ai fini del lavoro che si avvia oggi, un documento che tratta in modo dettagliato le tematiche che si intende affrontare.

In premessa, vorrei ricordare come negli ultimi anni vi sia stata una crescente attenzione alla finanza locale, che segue naturalmente l'evoluzione dell'ordinamento e della stessa azione pubblica, che tende sempre più ad aderire ai governi di prossimità. A questa attenzione dobbiamo far corrispondere un'adeguata consapevolezza analitica e politica di cosa

vi sia nell'universo della finanza locale.

Ribadiamo il nostro disappunto per il fatto che nel DPEF le stime complessive della finanza locale continuano ad essere presentate in modo aggregato, senza distinguere in questo comparto le voci più rilevanti e le grandi amministrazioni che lo compongono, che hanno dinamiche driver autonome e diverse, come, ad esempio, Regioni, sanità, Province e Comuni.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Ribadiamo, dunque, che sarebbe molto utile alla nostra discussione politica distinguere all'interno dei documenti di programmazione, come anche nella fase attuativa, l'evoluzione dei diversi comparti.

Per quanto riguarda i Comuni, sappiamo dai dati più recenti e dal conto consolidato delle pubbliche amministrazioni che non sono i Comuni i responsabili di alcuni elementi di dinamiche divergenti. Anzi, i Comuni sono i più allineati al rigore dell'impostazione finanziaria e quelli più vicini all'andamento del comparto centrale.

Vorremmo, quindi, che questa capacità delle nostre programmazioni finanziarie di distinguere diverse dinamiche fosse maggiormente perseguita in tutti i documenti che si presentano. Lo chiediamo al Parlamento, così come abbiamo fatto negli anni passati.

Nel merito, diamo atto dal Governo di aver introdotto in questo progetto di legge finanziaria un'innovazione nel meccanismo di definizione del Patto di stabilità interno, che nel complesso riteniamo positiva e che ci sembra (fatti salvi alcuni particolari, su cui se volete torneremo, ma che sono illustrati nella documentazione e sui quali è ancora in corso un lavoro tecnico) possa risolvere i problemi che la formulazione del Patto di stabilità aveva riscontrato nel 2007. Più in generale, la nostra attenzione è volta verso l'importante obiettivo di lungo termine di rendere più aderente la contabilità dei nostri enti locali rispetto alla contabilità pubblica a norma Eurostat, su cui si calcolano i valori relativi ai nostri impegni europei.

Il saldo di competenza cosiddetto ibrido, che individua la valutazione in termini di competenza delle spese e delle entrate correnti dei Comuni e delle Province, e il saldo di cassa, quindi la valutazione in termini di cassa delle spese e delle entrate in conto capitale, costituiscono un passaggio positivo.

Naturalmente per le nostre amministrazioni sarà un impegno importante attivare questa riforma, perché significherà per esse abbandonare un approccio alla spesa per investimenti in termini di competenza, per assumerne invece uno in termini di cassa. Dovremo fare quindi notevoli investimenti sui sistemi contabili, su quelli di approvvigionamento delle risorse finanziarie, sul monitoraggio effettivo dei flussi di cassa e, quindi, dei nostri piani d'investimento.

L'ANCI ha già dichiarato la sua disponibilità nei confronti di tutti i Comuni per adeguate operazioni di assistenza tecnica e di fusione delle buone pratiche. Si tratta di un aspetto importante: attraverso questa riforma, infatti, dovrebbero essere superati i principali problemi di applicazione del patto di stabilità del 2007, fatti salvi alcuni casi, tra cui, in particolare,

quelli dei Comuni che sono stati troppo virtuosi nel triennio 2003-2005 (mi si consenta il paradosso!), incassando in quel triennio di riferimento troppe risorse non da debito, ma da altre fonti. Mi riferisco soprattutto a molti Comuni di medie dimensioni del Nord Italia, nonché allo stesso Comune di Roma, anche se quest'ultimo è comunque un po' atipico dal punto di vista delle dimensioni. Tali Comuni, essendo stati troppo virtuosi, si trovano a contribuire alla manovra in modo probabil

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

mente ancora troppo elevato: è dunque necessario procedere a qualche aggiustamento in corso d'opera, come proponiamo nella nostra relazione.

Nel complesso riteniamo comunque positivo l'accordo raggiunto in termini di patto di stabilità interno.

Devo invece manifestare qualche preoccupazione, esprimendo i sentimenti di forte incertezza di tutti i sindaci italiani, sul futuro delle entrate proprie dei Comuni. Come sapete, per i sindaci l'ICI è un'imposta difficile da gestire; in proposito, anzi, si dovrebbe tener conto del dato interessante per cui, nonostante in questi 14 anni circa i sindaci abbiano gestito una delle imposte più impopolari esistenti in Italia, in ogni caso non hanno visto ridotta la loro capacità di mantenere una sintonia positiva con le comunità di riferimento, in qualità di rappresentanti della pubblica amministrazione più vicina al cittadino. Già da tempo i sindaci avevano avviato, nell'ambito delle loro possibilità, operazioni di limatura dell'ICI: nei bilanci di previsione dei Comuni per il 2007, infatti, è già prevista una riduzione dell'aliquota ICI sulla prima casa, in media marginalmente rilevante. Naturalmente la manovra ICI complessiva, di cui oggi la finanziaria si fa carico, registra un elemento di incertezza in relazione alla capacità dei Comuni di avere la sicurezza del rimborso di questa detrazione d'imposta. Su questo tema siamo stati chiamati a partecipare a tavoli tecnici che si svolgeranno già da domani. Nel testo della finanziaria non è ancora indicato con chiarezza il meccanismo tecnico e contabile con cui verrà riconosciuto tale rimborso: noi chiediamo che si preveda il meccanismo di un vero e proprio rimborso d'imposta, in modo che sia assicurata una disponibilità di cassa nei mesi di giugno e dicembre, così che non vi siano ammanchi di cassa per i Comuni.

Al di là del ruolo ovvio di sindacalista dei Comuni che in questo momento svolgo, insieme ai colleghi che siedono accanto a me, vorrei richiamare la vostra attenzione su questo aspetto, anche tenendo conto delle grandi difficoltà incontrate dalle Regioni in questi anni. Infatti, una delle differenze storicamente esistenti in Italia tra Comuni e Regioni risiede proprio nel fatto che, mentre le Regioni hanno una situazione finanziaria di cassa più fragile (dovendo aspettare per molto tempo i finanziamenti del fondo sanitario nazionale e dovendo quindi poi indebitarsi, entrando in un circuito di oneri per interessi), viceversa il comparto della finanza comunale, grazie all'ICI, e quindi ad un'autonomia finanziaria corrispondente a circa il 60 per cento del bilancio corrente, ha assicurato una solidità finanziaria e di cassa. Ciò è molto importante, anche dal punto di vista dell'impatto sull'economia. Nelle Regioni in cui si registra un'inadeguatezza delle risorse finanziarie nel settore sanitario, infatti, i ritardi nei pagamenti dei fornitori o delle imprese, per esempio, hanno raggiunto tempi lunghissimi. I Comuni, invece, garantiscono pagamenti entro termini che permettono alle imprese, in molti casi, anche di stipulare contratti più vantaggiosi, di sopravvivere e di mantenere un rapporto positivo

con la pubblica amministrazione. La preoccupazione dei Comuni che non venga intaccata la loro cassa non rappresenta soltanto un atteggiamento miope ed egoistico, ma è anche espressione della volontà di garantire

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

che tale comparto della finanza locale, che finora ha avuto un comportamento di cassa strutturalmente migliore rispetto ad altri, non perda questa caratteristica. Ci auguriamo che poi dai tavoli tecnici con il Governo vengano risposte sicure da questo punto di vista.

I sindaci sono preoccupati poi, in generale, per il futuro dell'approvvigionamento della finanza comunale. Ci interessa, naturalmente, che il disegno di legge delega sul codice delle autonomie ed il parallelo disegno di legge delega per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione abbiano un decorso il più veloce ed efficace possibile. Tutti sappiamo, infatti, che in quei provvedimenti dovremmo trovare risposte strutturali di lungo periodo; tuttavia, in questa fase transitoria, non vorremmo essere lasciati in un'eccessiva incertezza.

Ci sono alcuni aspetti in materia di tributi locali che devono essere affrontati: penso, ad esempio, al tema della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) e della tariffa rifiuti (TARI). Molti Comuni sono passati dalla TARSU alla tariffa: nel codice ambientale è oggi prevista un'ipotesi di riforma della tariffa rifiuti. C'è comunque grande incertezza al riguardo: cosa fare? Si deve aspettare la nuova riforma? Una delle proposte che facciamo è di anticipare, se possibile sin da questa finanziaria, una riforma strutturale della TARSU-tariffa rifiuti, in modo da superare un'incertezza che coinvolge ormai parecchie centinaia di Comuni (se non ricordo male 1.200 Comuni passati a TARI, tra cui, peraltro, moltissimi Comuni di medie e grandi dimensioni).

Sarebbe possibile prevedere ulteriori strumenti di manutenzione delle

basi imponibili dei Comuni. E probabile che nelle settimane in cui si è lavorato sulla preparazione del testo della finanziaria non ci sia stato il tempo per condividere alcune proposte. Penso, in particolare, agli schemi per semplificare ed unificare i piccoli tributi di competenza comunale che ricadono sull'attività commerciale e che fanno parte, in generale, della categoria «suolo pubblico e pubblicità»: si tratta di piccoli tributi, se considerati dal punto di vista della finanza pubblica nazionale, che tuttavia costringono sia i Comuni che gli operatori ad adempimenti molti farraginosi e complicati. Inoltre, c'è molto più contenzioso su questi piccoli tributi comunali di quanto non ve ne sia invece sull'ICI, che è il grande tributo comunale. Pertanto, con un lavoro comune, da svolgere anche in questi giorni, potrebbero prevedersi interventi manutentivi, soprattutto nella logica della semplificazione, in modo da arricchire il progetto di legge finanziaria anche su questo versante.

Infine, so che si è discusso in Commissione sulla questione dello stock del debito comunale; al riguardo, avevamo concordato con il Governo

il meccanismo di studio per il riequilibrio del debito a carico del comparto. In sostanza, non vogliamo rinunciare ovviamente alla nostra autonomia – e su questo intendo essere chiaro, rischiando forse di apparire un po' paradossale – ma è proprio rispetto a tale materia, a differenza forse della questione dei tributi, che i Comuni chiedono un maggior coordinamento da parte dello Stato. Sappiamo che per l'accesso ai mercati finanziari, soprattutto ai prodotti più sofisticati dei mercati finanziari (in

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

particolare adesso, con il saldo di competenza ibrido e gli investimenti valutati in termini di cassa per l'accesso alle linee di credito, perché i Comuni non dovranno più ricorrere a mutui, ma a linee di credito), è opportuno che ci sia un framework, contratti tipo e una moral suasion con i grandi operatori bancari, entro cui poi 8.000 Comuni possano muoversi con qualche elemento di garanzia e di coordinamento fornito dallo Stato.

Quindi, il comma 690-bis del disegno di legge finanziaria 2008 aveva il significato di creare un gruppo di lavoro, un tavolo di coordinamento, in cui il Tesoro in modo molto soft, senza dirigismo, ma con gli strumenti che è capace di mettere in campo (che sono strumenti di convenzionamento, di moral suasion, di costruzione condivisa dei migliori benchmark), potesse aiutare i Comuni nell'ambito di un coordinamento della finanza pubblica nazionale. Auspichiamo quindi che sia possibile trovare su questo punto una formulazione accettabile in Parlamento, per mandare avanti un processo con il quale riteniamo si possa ottenere un po' di efficienza: i Comuni possono spendere meno in termini di oneri per interessi e lo Stato può avere, tramite il coordinamento, una maggiore confidenza nell'approccio che i Comuni hanno ai mercati finanziari.

MELILLI. Alcuni aspetti sono già stati evidenziati dall'assessore Causi e presentano qualche similitudine con riferimento alle Province. Questo patto di stabilità nasce da un accordo che abbiamo stipulato con il Governo e che prevedeva sostanzialmente la condivisione di alcuni

percorsi. È un atto di grande novità, rispetto a quanto avevamo rivendicato nel passato, e cioè che il patto fosse davvero tale e non un'imposizione. Questo ha sicuramente prodotto un percorso positivo.

Al di là delle valutazioni di dettaglio, che anche noi indichiamo in un documento che consegniamo alla Commissione, nel quale sono inserite alcune proposte di modifica da apportare al disegno di legge finanziaria, mi permetto di fare alcune precisazioni sul riflesso del patto in relazione alla diversità del sistema delle autonomie locali, e non solo delle Province. Mi spiego meglio. Nel patto, abbiamo sancito la possibilità di dare spazio agli investimenti, come atto politico, e quindi di fare in modo che gli investimenti del sistema locale fossero in qualche modo favoriti. Questo si è tradotto in un sistema ibrido, che – come ricordava Marco Causi – vincola le spese correnti in termini di competenza e le spese per investimenti, invece, al rispetto del saldo di cassa. La preoccupazione che esprimiamo non è di carattere generale, ma riguarda alcune peculiarità e alcune situazioni particolari nel rapporto che abbiamo con le Regioni. Noi viviamo maggiormente, rispetto ai Comuni, di finanza derivata e quindi del rapporto finanziario e di cassa che abbiamo con le nostre Regioni. Alcune Province oggi si trovano in difficoltà perché in passato sono state ad

esse erogate finanziariamente risorse sostanziose, sulla base di accordi di programma e di altri rapporti, soprattutto sul versante della realizzazione delle strade, degli investimenti infrastrutturali. Questa e`, ad esempio, una caratteristica tipica della Regione Lombardia (il vice presidente della Provincia di Brescia potra` specificarlo, se volete, meglio di me), dove ab

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

biamo Province che hanno investito somme oggi riportate contabilmente all'interno dei residui passivi del 2003 o del 2004.

Questo crea problemi significativi, quindi l'appello che rivolgiamo è di cercare di aiutare, nei limiti dei saldi (mi rendo conto delle difficoltà che ci sono in questo momento), alcune peculiari situazioni, che rischiano altrimenti di vedere bloccata una serie di investimenti. L'esplosione della cassa, infatti, rischia di bloccare gli investimenti attuali, per la necessità di erogare, man mano che i lavori vanno avanti, stadi di avanzamento su residui passivi già riscossi. Questo non accade ad altre Province di alcune Regioni, soprattutto dove i conti della sanità sono in questo periodo in grande difficoltà. Noi magari abbiamo il problema inverso, nel senso che il rischio è che non troviamo erogazioni di cassa su promesse di finanziamenti. Questo dà il senso della diversità del Paese, di cui pensiamo sia giusto che il Parlamento possa tener conto.

Rispetto ad altre vicende, crediamo sostanzialmente che, al di là di queste peculiarità, il sistema ibrido sia importante, perché ci consente anche di resistere – lo dico con grande franchezza – alle tentazioni dell'esplosione della spesa corrente e quindi ci induce a destinare necessariamente risorse agli investimenti, cosa di cui abbiamo profondamente bisogno. Questo lo avevamo sottolineato nell'accordo che abbiamo stipulato con il Governo, evidenziando alcune priorità. A tale riguardo, esprimiamo una certa delusione, perché il patto che abbiamo sottoscritto con il Governo non riguarda solo un mero esercizio contabile, ma esprime una volontà politica di dare priorità ad alcuni aspetti. Mi riferisco agli investimenti per l'ambiente, per le strade e per le scuole, nonché per la casa, che è un tema che riguarda molto di più i Comuni. Come dicevo, esprimiamo su questo punto una certa delusione, poiché in alcuni settori, a differenza dello scorso anno, abbiamo registrato una notevole riduzione di stanziamenti nella finanziaria, rispetto a tematiche di spesa che invece avevamo ritenuto prioritarie, insieme al Governo. Mi riferisco in particolare alla sicurezza nelle scuole. Su questo aspetto, lo scorso anno è stata trovata una soluzione soddisfacente, mentre oggi si registrano somme sicuramente non di grande interesse.

Avevamo immaginato che si potesse costruire un grande accordo. Non facciamo la parte di chi chiede i denari, ma proponiamo di condividere alcune spese a livello centrale e periferico per affrontare le tematiche della sicurezza sulle nostre strade. Ciò riguarda non solo l'ANAS, ma anche 800 chilometri di strade provinciali, che soffrono della lentezza nell'erogazione di risorse da parte delle Regioni.

La finanziaria si inserisce, almeno per noi, in un contesto molto particolare (credo di avere il dovere di rappresentarlo ancora una volta), in un dibattito che ormai sembra all'attenzione di autorevoli esponenti di questo

Parlamento e che tende a confondere – me lo permettano, gli onorevoli deputati e senatori – il problema dei costi della politica con quello dell'architettura istituzionale del Paese. In questi giorni, siamo stati impegnati a difendere l'esistenza dell'ente intermedio, piuttosto che ad analizzare nel dettaglio la manovra finanziaria. Ci tengo a ribadire però, anche in questa

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

sede, un modo di procedere che noi riteniamo corretto. Noi abbiamo condiviso con il Governo la presentazione al Parlamento del disegno di legge che abbiamo definito «carta delle autonomie», nel quale esistono le condizioni per snellire la burocrazia italiana in modo molto significativo, il cui esito dipenderà naturalmente dai lavori del Parlamento.

Ebbene, a fronte di un percorso difficile, rispetto al quale le Province italiane non si sono tirate indietro (condividendo la previsione della scomparsa delle Province in presenza di aree metropolitane e accettando la norma che il Ministro dell'interno ha voluto evidenziare nel provvedimento di riordino delle circoscrizioni provinciali, con il fine di rendere più forte l'ente intermedio), registriamo la debolezza di alcune norme che riguardano quelli che vengono impropriamente definiti, in termini lessicali, costi della politica e che noi preferiamo definire costi delle istituzioni. Con la nostra condivisione, si è osato anche sul versante della diminuzione in modo radicale e significativo dei consiglieri provinciali e comunali, in termini percentuali. A nostro avviso, si sarebbe forse potuto fare di più per arginare l'eccessiva proliferazione di enti intermedi di varia natura, che il sistema Paese ha registrato negli ultimi anni. Ci rendiamo conto che questo è un tema di competenza regionale e ci dispiace non poterlo affrontare alla presenza dei rappresentanti delle Regioni, che su questo punto si sono esercitate con grande fantasia negli ultimi anni, riproducendo soggetti di gestione, stazioni appaltanti, soggetti decisori che ci sembrano davvero ridondanti rispetto all'assetto del Paese. Su questo argomento, riteniamo opportuna una riflessione più compiuta del Parlamento, per dare snellezza alla burocrazia e risposte più efficaci ai cittadini.

Per quanto riguarda le norme sul personale, il Governo ha fatto una scelta molto radicale nel vietare alle amministrazioni pubbliche l'utilizzo degli strumenti della flessibilità del lavoro, impedendo sostanzialmente a tutti noi di stipulare contratti a tempo determinato, salvo alcune rarissime eccezioni, che in sostanza sono i contratti stagionali. Noi rappresentiamo la necessità di fare attenzione ad alcune peculiarità. Faccio un esempio: le Province drenano risorse europee su progetti che sono a tempo e che spesso prevedono l'utilizzo di personale. Vorremmo pertanto capire quale debba essere la forma di assunzione da adottare rispetto a un progetto europeo che dura un anno. Ci pare difficile bandire un concorso pubblico a tempo determinato per un progetto che preveda un finanziamento europeo. Quando sono stati costituiti i centri per l'impiego – di ciò ne ha contezza il ministro Damiano – le Province hanno ereditato i vecchi uffici di collocamento. Oggi finanziamo le risorse umane dei centri per l'impiego con fondi europei, con l'FSE (Fondo sociale europeo). Anche in questo caso nutriamo qualche perplessità rispetto alla generalizzazione di una norma che, seppure ha una sua ragione, meriterebbe un'attenzione maggiore nella sua declinazione, altrimenti si rischia di far saltare alcuni sistemi esistenti. Non vorremmo che si tornasse al periodo in cui i lavoratori

che in realtà sono dipendenti venivano pagati con un contratto di collaborazione continuativa, attraverso soluzioni non proprio legittime. Il mio invito è rivolto non a rivedere radicalmente le norme – non è questa la no

stra volontà – ma almeno a dettare alcune eccezioni che consentano ai fondi europei di essere utilizzati al meglio.

Quanto alle altre questioni, attendiamo che sul disegno di legge finanziaria vi sia un dibattito articolato in Parlamento. Ci piacerebbe che il dibattito fosse davvero ricco e che si potesse ragionare insieme al Governo per potenziare alcuni assi dello sviluppo e degli investimenti del Paese, di cui siamo protagonisti. Infatti, in una stagione che richiede investimenti veloci credo che il sistema locale possa dare un contributo al riguardo molto più efficace di quanto non garantiscano le grandi opere e le grandi infrastrutture.

BORGHI. Signor Presidente, innanzitutto ci corre l'obbligo di fare una sottolineatura sotto il profilo del metodo. Crediamo infatti sia giusto che il Parlamento sappia che sul tema del rapporto con il sistema delle autonomie locali il Governo ha usato una doppia velocità o, se preferite, una volontà di definire figli e figliastri. Nel corso dell'incontro tenutosi con il sistema delle autonomie locali e le parti sociali, la scorsa settimana a Palazzo Chigi, il responsabile del Dicastero dell'economia, il professor Padoa-Schioppa, aveva assicurato che qualsiasi misura che avesse interessato il sistema delle autonomie locali sarebbe stata preventivamente concertata con le medesime o quantomeno, si sarebbe proceduto a un'informativa di merito. Come avrete avuto modo di apprendere, cioè è avvenuto con il sistema dei Comuni e delle Province – e la riteniamo una procedura corretta e positiva – ma non con la rappresentanza dei Comuni di monta

gna e delle comunità montane, che oggi noi rappresentiamo. E avvenuto invece che all'interno della legge finanziaria, in maniera impropria, inopinata ed errata, anche ai fini del contenimento della spesa, si sia introdotta una rimodulazione del sistema di classificazione del territorio del nostro Paese che, se realizzata, comporterebbe non una riduzione di spese, bensì un aggravio di costi, diseconomie nella gestione di servizi associativi tra Comuni, e pesanti ripercussioni sulla capacità del sistema dei poteri pubblici locali del nostro Paese di drenare risorse d'investimento.

Purtroppo, il Governo si è uniformato ad un'ondata demagogica, amplificata da organi di stampa e presente all'interno di settori dell'opinione pubblica. Anziché accettare un confronto di merito, che la nostra associazione ha più volte proposto nei confronti del titolare del Dicastero che ha la delega, anziché risposte razionali, il Governo vorrebbe introdurre in maniera impropria modifiche di carattere normativo che non porterebbero ai risparmi annunciati, per i motivi che cercherò di spiegare, bensì a serie ripercussioni sul piano complessivo. Il dato certo è che tali misure produrrebbero

uno scontro istituzionale e costituzionale. Vi sono infatti Regioni che hanno già annunciato il ricorso alla Corte costituzionale qualora l'articolo 13 rimanesse nella legge finanziaria, in base alle competenze ad esse attribuite in materia dalla riforma del Titolo V, così come confermato da due sentenze della Corte costituzionale.

Potremmo anche entrare negli elementi quasi macchiettistici delle conseguenze di una norma del genere, in base alla quale Comuni come

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Susa, Feltre, Villa d'Ossola, Castelnuovo di Garfagnana, Lanzo non sarebbero più montagne. Sono elementi macchiettistici fino ad un certo punto, signor Presidente. Il tema oggetto di tale impropria modificazione, lo ribadiamo anche in questa occasione, necessita di essere affrontato, riformato ed adeguato. Ne abbiamo discusso a lungo all'interno del codice delle autonomie locali, nel momento in cui si è definita la delega che oggi è in corso di esplicazione all'interno della Commissione affari costituzionali del Senato; già quella riteniamo che sia una sede nella quale definire «chi fa cosa».

Dal nostro punto di vista risulta un po' bizzarro ridefinire l'istituto «comunità montana» con un meccanismo di carattere esclusivamente ragionieristico, con una riduzione di 100 comunità montane e di 1.978 Comuni montani, senza avere definito che cosa debba fare, quali poteri debba avere, quale sia il futuro dell'associazione intercomunale nel nostro Paese e quale sia il futuro dei piccoli Comuni in rapporto ai trasferimenti e alle competenze in materia costituzionale. Ci è sembrata una fuga in avanti rispetto a un tema che, in particolare sotto il profilo ordinamentale, va ricollocato all'interno del codice delle autonomie locali. Tale questione va affrontata altresì sotto il profilo della riscrittura della normativa per la classificazione del territorio montano del nostro Paese all'interno della sede parlamentare, presso la quale risultano già essere avviati i lavori per una specifica norma di settore.

Entrando nel merito, noi sosteniamo che una simile misura sia errata anche dal punto di vista dei costi perché si è applicato il criterio «nasometrico» per stabilire i risparmi. Non si può definire risparmio un taglio del 30 per cento sul Fondo ordinario delle comunità montane solo perché scomparirebbe il 30 per cento delle medesime. Occorre ribadire innanzitutto che queste risorse non rappresentano un costo per la politica. Se il Governo intende effettuare un risparmio vero sul costo della politica, noi siamo pronti e lo ribadiamo anche in questa occasione. Vi sono possibilità reali, serie e concrete di effettuare un taglio del 50 per cento dei cosiddetti costi della politica degli organi delle comunità montane. I 72 milioni di euro stimati derivano dall'applicazione teorica di quanto prenderebbero i presidenti e gli assessori se applicassero il massimo dell'in

,

dennità. È bene che si sappia che non è così, perché non tutti applicano il massimo dell'indennità. Si è preferita invece quella strada per il fatto che si tratta di lavoratori dipendenti e non in aspettativa per i quali è prevista la decurtazione automatica del 50 per cento.

In realtà si potrebbe intervenire immediatamente – lo abbiamo proposto

al Governo e lo ribadiamo al Parlamento – per tagliare del 50 per cento i componenti degli organi, dei consigli e delle giunte delle comunità montane. Ciò consentirebbe un recupero di efficienza perché avremmo organi più snelli, un recupero di costi e un vero risparmio. Tutto il resto non esiste; lo voglio dire in maniera molto franca, Presidente, scusandomi per questa arma retorica non usuale. Ciò perché le comunità montane non hanno, se non in rarissime eccezioni, personale comandato ma hanno personale dipendente, per cui, sempre applicando il criterio del «nasometro»

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

di cui sopra, siccome i dipendenti delle comunità montane sono 7.500, tagliando il 30 per cento delle medesime avremmo circa 2.100 dipendenti i quali dovrebbero essere ricollocati a carico dei Comuni, come stabilisce la

legge. E' evidente che se lo Stato incamera, come fa con la manovra finanziaria proposta, i 66,8 milioni di euro, questi 2.100 dipendenti, entro tre mesi dall'entrata in vigore di questa legge, graveranno in tutto e per tutto sui Comuni ex montani, i quali evidentemente dovranno affrontare il problema di come farsi carico di questo trasferimento. Siccome è stato detto in precedenza che questa finanziaria impedisce, o meglio non incentiva, né i meccanismi di flessibilità né tanto meno quelli di fuoriuscita dal sistema della pubblica amministrazione dei dipendenti, sono portato ad escludere che i dipendenti in questione potrebbero essere ricollocati all'esterno della pubblica amministrazione.

Per questi motivi, quindi, noi sentiamo il dovere di chiedere uno stralcio dell'articolo 13 del disegno di legge finanziaria affidando, invece, allo stesso le materie su cui si potrebbe conseguire un reale risparmio e che consentirebbero in qualche misura anche di venire incontro ad indicazioni che potrebbero trovare successivamente adempimento in sede ordinamentale, soprattutto nel momento in cui si andranno a definire il ruolo, gli organi e le competenze delle unioni dei Comuni. Anche perché, nel momento in cui non dovessero più sussistere le comunità montane in alcune porzioni di territorio del nostro Paese, con ogni probabilità in quei territori si andrebbero a costituire delle unioni di Comuni, le quali hanno organi (consigli e giunte) esattamente uguali a quelli delle comunità montane. Quindi, volendo incidere per questa via sui costi della politica, in realtà alla fine ci si accorge che ciò che esce dalla porta rientra dalla finestra.

Vorrei infine sottolineare, per quanto attiene le questioni di merito, che noi abbiamo puntualmente declinato tutti questi aspetti all'interno di documenti che sono a disposizione delle Commissioni, così come ci saremmo attesi, e ci attendiamo ancora dal Governo, che a fronte delle nostre osservazioni di merito si riaprisse un tavolo di concertazione così come è stato fatto, positivamente, con il resto del sistema delle autonomie locali.

Concludo con un'osservazione che esula dai contenuti di questa finanziaria, ma che ci interessa particolarmente. La scorsa finanziaria stabilì la previsione di stanziamenti nei confronti di Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti che presentavano particolari standard di popolazione anziana ed infantile. L'applicazione sul campo di questa misura, che se non erro ha carattere triennale, ha determinato fortissime sperequazioni.

L'aver calcolato senza parametri correttivi la base ha fatto sì che vi fossero Comuni destinatari di fortissimi trasferimenti e Comuni con caratteristiche analoghe che per motivi di ordine meramente numerico-statistico si sono visti negati lo stesso trasferimento di risorse. Crediamo che occorra riconsiderare questa situazione e verificare quanto è avvenuto e quanto sta avvenendo sul territorio, per evitare che vengano attribuite risorse in maniera legata non a criteri di oggettività ma di eccessiva limitazione.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

tezza su base meramente statistica. Anche per questo, e concludo, se ci dovesse affidare alla statistica rischieremmo di avere i Comuni su menzionati esclusi dalla montagna, in un meccanismo davvero paradossale.

BORGHESI (IdV). Signor Presidente, volevo intervenire su una questione sollevata dai rappresentanti dell'ANCI che riguarda l'ICI. Come è noto, presso la Commissione finanze della Camera, dove pure io siedo, è in discussione fin dall'ottobre dello scorso anno un progetto di legge di delega al Governo per la revisione delle rendite finanziarie che contiene anche una parte relativa alla revisione delle rendite catastali ed alla questione ICI; dunque, in quella sede si stava affrontando il tema di una riduzione dell'ICI sulla prima casa che oggi viene riproposto direttamente in finanziaria,.

Come è facile constatare dai resoconti della Commissione finanze della Camera, non appena si prospettò questa ipotesi io osservai che quella complessità che non aveva senso, posto che il problema poteva essere affrontato e risolto concedendo un credito d'imposta pari allo sconto che si voleva porre nella maggiore detrazione ICI, credito utilizzabile in sede IRPEF da parte dei contribuenti. La cosa sembrava interessare il Governo, al punto che il sottosegretario Grandi concordò con l'idea che io presentassi un emendamento mediante il quale lasciare nella delega al Governo la possibilità di ricorrere a questo tipo di meccanismo. Ora, a me pare che il meccanismo riportato in finanziaria (e su questo vorrei sentire il parere dei rappresentanti dell'ANCI), sia non solo complesso ma addirittura una complicazione di un qualcosa che in realtà è facile. Posto infatti che ai Comuni doveva per forza essere rimborsata questa maggiore detrazione, mi pareva che l'idea di aprire un contenzioso con i Comuni che poteva poi proseguire nel tempo sull'entità di questo rimborso generasse dei costi, anche per l'amministrazione, assolutamente fuori luogo, a fronte invece di un meccanismo semplice che lasciava assolutamente impregiudicata l'autonomia dei Comuni sull'unica imposta realmente federale che esiste in Italia e che permetteva comunque di raggiungere l'obiettivo voluto dal Governo. Tra l'altro, da quest'anno noi siamo obbligati ad indicare nella dichiarazione dei redditi, nel quadro B, l'ammontare dell'ICI versata e quindi il controllo diventava facile. A maggior ragione diventa facile questo tipo di meccanismo oggi che si immagina che questo sconto sia limitato al di sotto di un certo reddito dichiarato, anche se ho delle perplessità in merito: secondo me, andrà a finire che di questo sconto usufruiranno gli evasori fiscali e non chi dichiara per intero il suo reddito imponibile. Ciò detto, comunque, a maggior ragione se si vuole introdurre un criterio di questo tipo, a mio avviso non c'è nulla di meglio del meccanismo del credito d'imposta, che permette di verificare subito se il contribuente è al di sotto o al di sopra dell'imponibile, piuttosto che costringere ad incrociare i dati con le dichiarazioni ICI rese ai Comuni, generando un ulteriore onere per effettuare tali controlli. In questo senso intendo, lo preannuncio in

questa sede di fronte ai rappresentanti dell' ANCI, proporre un emendamento che vada nella direzione da me indicata.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

VEGAS (FI). Vorrei in qualche modo tornare sulla domanda appena fatta, se posso. Sostanzialmente da quest'anno si può pagare l'ICI sull'Unico e si può compensare: vorrei chiedere se ciò determina delle difficoltà applicative e dei ritardi, soprattutto per la parte di compensazione, ovvero se funziona tutto normalmente.

In secondo luogo, questo nuovo patto ibrido, un po' competenza un po' cassa (ancora non riesco a capirlo bene, vedremo la sua applicazione), secondo voi è facilmente applicabile oppure crea qualche problema, se non altro a livello intellettuale, da parte degli staff dei Comuni che da una parte devono ragionare in termini di competenza e dall'altra in termini di cassa? Se non sbaglio, l'assessore Causi ha affermato che si tratta di un meccanismo migliore perché impone in qualche modo di privilegiare la spesa buona rispetto a quella cattiva: non è per caso il contrario, cioè che la cassa alla fine diventa l'elemento residuale, a tappo, su cui si interviene a fine anno? Non si rischia quindi di non realizzare le spese di investimento a vantaggio della spesa corrente, frustrando l'obiettivo principale che dovrebbe essere invece quello di andare verso un aumento della spesa di investimento?

Sempre a proposito del patto di stabilità, ci avete detto che il patto per il 2007 non ha funzionato bene. Vi chiedo dunque se ci saranno secondo voi molti Comuni e molte Province che non rientrano nei parametri e che quindi rischiano di uscirne e se il patto di stabilità per il 2008 eviterà questo tipo di problemi.

Vi sottopongo infine un tema, se vogliamo un po' a cote: nel progetto di riforma del federalismo, così come è stato presentato al Parlamento (mi sembra di capire che comunque ci sarà molto da discutere) è prevista una differenziazione tra Comuni grandi e piccoli. Essa è ancora da definire, ma resta il fatto che si crea una divisione tra categorie, una delle quali viene affidata ad una sorta di dipendenza gerarchica dalle Regioni. Vi chiedo se questo sistema a vostro avviso può funzionare.

Un'ultima questione, concernente sia questo tema che quello del patto di stabilità e il meccanismo del sistema ibrido, riguarda gli effetti che ciò avrà sui Comuni di dimensioni minori, i cosiddetti piccoli Comuni. Vi chiedo se il meccanismo, che forse è stato progettato guardando alla situazione dei grandi Comuni, è in grado di funzionare anche per i piccoli o se essi avranno difficoltà particolari.

Riferendomi infine a quanto detto dal dottor Borghi, nessuna persona ragionevole può pensare che sopprimere l'ente politico che rappresenta una data realtà, si tratti di una comunità montana o di una Provincia, significhi contemporaneamente sopprimere la spesa per le funzioni esercitate da tale ente. Solo qualora si rinunciasse anche all'esercizio delle funzioni

si potrebbe risparmiare per intero la spesa: sarebbe illusorio pensare il contrario. Un altro discorso è quello dei costi della politica, ma riguarda in misura minore le funzioni di Comuni, Province e comunità montane.

PRESIDENTE. Desidero fare una sorta riepilogo di alcune questioni delle quali quest'anno si è occupato il Parlamento, essendo anche noi de

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

stinatari di una serie di «lamentazioni», a proposito delle quali abbiamo organizzato alcuni incontri. Abbiamo tentato di fare qualcosa in proposito: mi riferisco in particolare al decreto n. 81 del luglio scorso con cui, affrontando il tema degli avanzi di amministrazione, abbiamo un po' incrementato in sede parlamentare l'importo delle risorse «liberate». Non voglio però ricordare il passato e gli interventi che sono stati compiuti dal Parlamento.

Vorrei piuttosto compiere una ricognizione, procedendo per titoli, delle questioni che ci sono state sottoposte e chiedere in particolare al dottor Causi e all'ANCI se rispetto a tali questioni l'accordo raggiunto è soddisfacente o se qualcosa è rimasta in sospeso. Dunque, considerando gli enti locali e le Regioni non come una controparte del Parlamento e del Governo, ma come parte della pubblica amministrazione, vogliamo capire se, facendo tesoro di quanto verificato, si possono sistemare le questioni pendenti.

,

È stato segnalato un primo problema riguardante le entrate straordinarie non ripetibili verificatesi nel triennio 2003-2005 rispetto alle quali l'accensione di mutui risultava problematica, se non altro per il fatto che non si poteva inserire la voce corrispondente tra le entrate, mentre per le spese la voce relativa veniva inserita tra le uscite, determinando così uno sfioramento del patto. Era stato poi segnalato il grave problema degli avanzi di amministrazione e del loro utilizzo, su cui siamo intervenuti, sia pure molto parzialmente. Era stata segnalata poi la situazione dei cosiddetti Comuni virtuosi, che avevano un saldo positivo nel triennio e per i quali (in maniera un po' assurda, è stato detto) si chiedeva un miglioramento ulteriore dei saldi positivi. Per fare un'ipotesi, ad un Comune con un saldo positivo pari ad 1 si chiedeva di passare ad un saldo positivo pari a 2.

,

È stato inoltre segnalato, benché non ci fosse in proposito uniformità di intenti in sede ANCI, come abbiamo riscontrato nel corso delle audizioni parlamentari, un interesse a sperimentare patti diversificati sul territorio in sostituzione di un patto unico per l'intero territorio nazionale, per consentire flessibilità rispetto a contesti diversi. Dal momento che oggi l'argomento non è stato affrontato, vorrei sapere se esso è stato archiviato perché si è registrato un unanime consenso sulla non utilizzabilità dell'istituto delle stanze di compensazione. In una precedente audizione è stato detto che ciò avrebbe richiesto la creazione di un fondo che fungesse da garanzia per l'utilizzo di ciò che non veniva utilizzato immediatamente. Visto che stiamo per affrontare la discussione sul disegno di legge finanziaria,

vorrei sapere se il tema e` stato archiviato o se e` ancora da prendere in considerazione.

Vi chiedo poi se e` maturata qualche opinione diversa a proposito di un'altra questione non pacifica, non solo per qualche Comune, ma anche in sede ANCI, ovvero se alla riduzione dell'indebitamento debbano concorrere solo i Comuni in disavanzo o anche quelli in avanzo. Abbiamo avuto problemi soprattutto con quelli in avanzo, che lamentavano di essere stati maltrattati, perche' obbligati a concorrere alla riduzione dell'indebita

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

mento che andrebbe invece imputato sul conto di chi si trova in una situazione di disavanzo e non certo sul conto di chi in questi anni ha fatto il proprio dovere. Vorrei sapere, non certo per amore di filosofia economico-finanziaria, se questo tema è stato deliberato e se si arrivati ad un'uniformità di intenti.

Voglio porre un'ultima questione, con una domanda che è però quasi retorica, anche perché su questo tema si rischia il «linciaggio» da parte del Governo. Lo scorso anno è stato posto il problema relativo al fatto che il patto di stabilità doveva essere rispettato già in sede di previsione. Molti Comuni sostenevano infatti di trovarsi in una data situazione nel mese di marzo o di aprile, che non è necessariamente uguale a quella che si verifica nel mese di luglio o di settembre. Ci hanno chiesto dunque se interessa che i Comuni assumano un impegno sin dall'inizio dell'anno, con la conseguenza che il mancato rispetto del vincolo porti all'illegittimità del bilancio, o se interessa invece la sostanza del rispetto, alla fine dell'anno, del patto di stabilità. Vorrei sapere se anche questo tema è stato dibattuto.

Visto che lo scorso anno ci siamo esercitati su questi temi con qualche «gradito tormento», che certo rientra nel nostro compito, desidero sapere a proposito del citato accordo – dal momento che il Parlamento non ha una mera funzione notarile e non registra soltanto gli accordi fatti altrove, ma conta qualcosa finché l'Italia sarà una Repubblica parlamentare

– se le questioni cui ho fatto cenno ed eventuali altre sono ancora presenti in tutto o in parte o se, come ci auguriamo, per l'anno prossimo non ci sarà più alcuna «lamentazione», perché tutto è stato felicemente risolto. LEGNINI (Ulivo). Intervengo rapidamente perché il Presidente ha ben riepilogato tutte le problematiche trattate in questi mesi, sulle quali non serve tornare. Devo supporre che le norme ordinamentali con gli effetti di risparmio delle spese contenute nel disegno di legge siano giudicate condivisibili. Naturalmente per me lo sono, così come quelle che riguardano la limitazione, anche questa opportuna, della partecipazione degli enti locali alle società: anche questa è una norma di contenimento della spesa.

Il presidente dell'UPI, dottor Melilli, ha sottolineato il problema della limitazione del ricorso al lavoro precario e dell'opportunità di prevedere la possibilità di qualche allentamento della norma su questo versante, relativamente ai progetti europei o a progetti con carattere di temporaneità, posto che la norma parla di stagionalità e comunque di un periodo massimo di un trimestre; ciò riguarda ovviamente anche i Comuni. Gli effetti della finanziaria dello scorso anno sulla stabilizzazione del lavoro precario, uniti a queste norme di limitazione e alla riaffermazione del principio del primato del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, inducono o meno problemi

di espulsione di forza lavoro? In ogni caso, relativamente all'applicazione delle norme della finanziaria dello scorso anno, vi è un andamento efficace sotto l'aspetto della gestione del personale non a tempo indeterminato?

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Infine, per quel che riguarda le comunità montane, avendone ascoltato il grido di dolore, UNCEM sarebbe nelle condizioni almeno di formulare una proposta che consenta, a parità di risparmio di 66 milioni di euro, e considerando che vi è un problema di razionalizzazione, di contenimento e di riduzione, di conseguire lo stesso obiettivo evitando i difetti denunciati soprattutto relativamente al criterio altimetrico?

PRESIDENTE. Chioso semplicemente e telegraficamente la considerazione che ho fatto prima, precisando al presidente Borghi che anche a noi risulta che ci sono inconvenienti per quanto riguarda le risorse che abbiamo distribuito nella precedente finanziaria ai Comuni che hanno un rapporto tra popolazione anziana, popolazione sotto i cinque anni di età e popolazione totale di un certo tipo. In sostanza alcuni Comuni, magari senza aspettarselo, hanno ricevuto molti soldi mentre altri non hanno ricevuto alcunché. Su questa materia, della quale ci eravamo occupati anche nel DPEF, bisogna intervenire e vi ringraziamo se ci fornirete qualche suggerimento per evitare inconvenienti che abbiamo individuato già l'anno scorso.

Per quanto riguarda più in generale la questione UNCEM, non ripeto quello che ha detto il vice presidente Legnini. Non è forse questo il momento per farlo ma auspico che nella sede propria si ragioni organicamente sulla realtà degli enti locali, perché qualche riflessione di ordine più strutturale bisognerà farla, sia per quanto diceva il senatore Vegas, sia per quanto riguarda le conseguenze di certi atti che si pongono in essere, ma soprattutto perché esistono alcune materie per cui, come sapete bene, se anche semplicemente definiamo i nomi degli enti che insistono spesso su materie non dico identiche ma certamente molto intersecate tra di loro, ci rendiamo conto dell'esigenza di intervenire comunque, se non vogliamo fare retorica. Mi riferisco al Comune, alla Comunità montana, al parco, all'Autorità di bacino, al genio civile e potrei continuare. In sintesi, esistono problematiche che dovremo affrontare forse più organicamente dati gli ovvi riflessi che riguardano il personale che opera dentro queste realtà ma ci sono anche, obiettivamente, riflessi non sempre positivi per quanto riguarda i servizi al cittadino che sperimenta molto spesso disfunzioni, sovrapposizioni, lungaggini e quant'altro. Per questo sarebbe interessante se il sistema delle autonomie facesse una riflessione organica

– punto che condivido – che, avendo come obiettivo il dover rispondere alla domanda sull'utilità di certe istituzioni, poi tragga le relative conseguenze. Infatti converrete con me che non si tratta solo di questo caso dato che viviamo in un Paese in cui, forse un po' troppo originalmente, prima si creano le istituzioni e poi ci si domanda a che cosa servono. Forse bisognerebbe agire al contrario ma questa è una considerazione di natura più filosofica. Veniamo ora alle questioni più cogenti e concrete che abbiamo trattato.

AMALFITANO. Signor Presidente, come coordinatore della Consulta piccoli Comuni dell'ANCI mi limitero` ad un intervento brevissimo per la

parte che mi riguarda direttamente, partendo proprio dalla sezione ordinamentale. Credo che esista una soglia minima oltre la quale la riduzione dei Consigli comunali compromette diverse cose. Intanto ricordo che il risparmio ipotizzato, pari a circa 1.400.000 euro, è puramente virtuale perché nei piccoli Comuni l'indennità spesso è dimezzata e in moltissimi casi

non è affatto percepita soprattutto dai consiglieri comunali; quindi parliamo di un risparmio assolutamente virtuale. A di là di questo, il rapporto numerico maggioranza – minoranza pari a sette a tre espone enormemente a rischio la stabilità dei Consigli comunali, sottrae all'Amministrazione il ruolo suppletivo degli amministratori comunali e non consente un rinnovo della classe dirigente: infatti, in fase di composizione delle liste l'esiguità dei numeri non consente di insistere troppo su forze giovani, che sono poco portatrici di voto ma che potrebbero portare invece qualità all'interno dell'amministrazione. Quindi su questi punti noi chiediamo che il Parlamento si faccia carico di una valutazione più politica e meno ragionieristica. Non stiamo parlando più di risparmio o di spesa ma di manomissione dell'assetto di un ente locale che, per la sua vastità – 5.835 piccole realtà in tutta Italia – deve far riflettere.

Per quanto riguarda invece la parte contabile, soprattutto l'ICI, rispondo in particolare al senatore Vegas precisando che nei piccoli Comuni, volendo esasperare il concetto, cassa e competenza quasi sempre coincidono; quindi i tempi per noi sono fondamentali al di là della quantità dei fondi. Mi spiego: avere un buco di tre mesi di cassa per un piccolo Comune può essere devastante. Pertanto, così come evidenziava l'assessore Causi prima, vorremmo che ci fosse almeno certezza dei tempi. Tra l'altro, il patrimonio immobiliare dei piccoli Comuni ha una situazione completamente diversa dalle grandi città e meno variegata: in quasi tutte le realtà più piccole si tratta di un patrimonio di prime case di soggetti a reddito piuttosto basso.

Concludo il mio intervento con una riflessione: per quanto riguarda il problema della scuola voglio evidenziare che la manovra lascia ancora ir-

risolto totalmente il problema della TARSU. E vero che abbiamo in queste

ore contatti con il Ministro però è bene che in fase di approvazione della manovra finanziaria si tenga conto anche di questo.

Per quanto riguarda il fondo integrativo, ringrazio l'amico Borghi, non vorrei che questo fosse il preludio a invadere il coordinamento dei piccoli Comuni dell'ANCI temendo di perdere il posto all'UNCCEM, ma questa, ovviamente, è una battuta.

BORGHI. Me ne guarderei bene.

AMALFITANO. Lo so e so anche che si tratta di un terreno minato.

Il fondo integrativo, così com'è stato strutturato nella passata finanziaria, da elemento estremamente positivo accolto da noi con grande entusiasmo e manifestazioni di plauso al Governo che lo aveva ripristinato, si è tradotto in un vero e proprio boomerang creando sperequazioni fortissime sul territorio nazionale. Per tagliare qualsiasi ipotesi di discussione

basta leggere alcune dichiarazioni che i Comuni avevano ricevuto perché, effettivamente, abbiamo vinto una lotteria che non ci aspettavamo. Questo dovrebbe far riflettere: non c'è aumento di spesa. Noi chiediamo solo che i criteri vengano rivisitati perché i due parametri, del 5 per cento e del 30 per cento rispetto alla popolazione infantile e quella anziana, da soli, non sono esaustivi e soprattutto non testimoniano il grado di disagio dei Comuni. Per questo invociamo criteri che possano essere ispirati all'individuazione dei Comuni sottodotati; in questo modo, tra l'altro, sarà rispettato anche il termine lessicale del fondo che si chiama integrativo, nel senso che va appunto ad integrare un fondo ordinario che, di per sé, non consente ai piccoli Comuni di andare avanti.

**PRESIDENTE.** Dal momento che la sistemazione della materia andrebbe in finanziaria, volevo porle una domanda alla quale potrà rispondere se ritiene di poter anticipare eventuali orientamenti che siano maturati. Mi riferisco alla TARSU che riguarda non solo i piccoli Comuni ma anche gli altri. Come lei sa, vi è una storia dolorosa alle spalle – chiamiamola così – che ha fatto maturare da parte dei Comuni dei crediti significativi nei riguardi del sistema scolastico e, viceversa, dei debiti significativi da parte del sistema scolastico nei confronti dei Comuni, in verità non so con quanta probabilità di riscuotere quei crediti visto che tutto si è accumulato nel corso del tempo.

Certo, nell'ambito della manovra finanziaria dovremo prevedere una sistemazione e credo anch'io che quella sia la sede opportuna per farlo. Vorrei quindi sapere se stiano maturando orientamenti rispetto ai parametri sui quali conteggiare questa tassa, cioè i metri – per intenderci – piuttosto che il numero degli allievi. Ripeto, non voglio che lei anticipi qualcosa se non è convinto, ma si tratta di una materia che dovremo trattare in finanziaria, prevedendo eventualmente una sistemazione per il passato su base forfetaria, visto che la cifra è tale per cui credo che realisticamente sarebbe piuttosto difficile – per usare un eufemismo – che i Comuni prendano tutto ciò che è scritto nei loro bilanci.

**AMALFITANO.** Avevo sorvolato su questo aspetto perché il problema chiaramente riguarda più i Comuni medio-grandi, trattandosi nei piccoli Comuni di modeste somme legate a modestissimi edifici. Nell'intervento di replica dell'assessore Causi sarà data qualche indicazione, ma – come dicevo prima – è in corso una trattativa con il Ministero, quindi sicuramente esiste un orientamento.

**CAVALLI.** A nome dell'UPI intervengo per rispondere ad alcune domande che sono state poste, a cominciare da quella sulle cosiddette norme ordinamentali. Le Province ritengono praticabile e opportuna, nell'ambito di una complessiva diminuzione dei cosiddetti costi delle istituzioni o della politica, la riduzione di circa il 20 per cento degli assessori e dei

consiglieri provinciali. Naturalmente crediamo che il Governo, il Parlamento e le Regioni debbano sentire la responsabilita` di fare contempora

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

neamente la stessa operazione di riduzione delle spese, soprattutto per quanto concerne le Assemblee.

Debbo sottolineare, però, che la riduzione dei consiglieri (mi riferisco a quelli provinciali ma credo che valga lo stesso per i comunali) può generare problemi di gestione e di efficienza del consiglio e anche – se vogliamo – problemi di rappresentatività. Per quanto riguarda i temi dell'efficienza, preciso che uno dei rapporti che regolano l'attività di un consiglio provinciale è certamente il rapporto tra maggioranza e minoranza, notoriamente 60 e 40, ma un altro, com'è del tutto evidente, è la presenza del numero legale. Abbassare il numero dei consiglieri di maggioranza in maniera tale da avvicinarsi al limite del rispetto del numero legale, come ognuno può ben capire può provocare problemi di efficienza nei lavori dell'organo. D'altronde, come non sottolineare che ridurre in maniera significativa il numero dei consiglieri comporterà necessariamente la non presenza nei consigli di alcuni partiti o di alcune liste che hanno un consenso elettorale più modesto?

Sul tema della scelta – presente nel disegno di legge finanziaria – di privilegiare i rapporti di lavoro a tempo indeterminato e invece di comprimere, anzi tendenzialmente cancellare, i rapporti di lavoro più flessibili, si è già soffermato il presidente Melilli. Vorrei sottolineare che la scelta della priorità o del primato dei contratti di lavoro a tempo indeterminato costituirà un significativo irrigidimento della spesa per il personale e tendenzialmente una sua crescita, dovuta all'inizio all'espulsione – ne potrebbe essere diversamente – di quei soggetti che non hanno questo tipo di contratto. Io non ritengo che i rapporti di lavoro a tempo determinato e neanche le collaborazioni coordinate e continuative siano ragioni di spreco, tutt'altro: spesso consentono di ottenere risultati, come il presidente Melilli ha già spiegato per progetti specifici, attraverso finanziamenti europei; io mi permetto di dire anche per professionalità specifiche, soprattutto di fronte a competenze nuove. Nella mia Provincia, ad esempio, il controllo dei piani regolatori era di competenza regionale ed oggi invece è una competenza provinciale; sotto questo profilo l'utilizzo delle flessibilità oggi consentite mi sembra opportuno.

Il senatore Vegas ha sollevato i temi del patto di stabilità e della competenza cosiddetta ibrida, in particolare sugli investimenti. Il presidente Melilli ha già chiarito che l'opinione prevalente in UPI è che questa nuova formulazione del saldo tenda a non deprimere, anzi ad incentivare le spese per investimenti, le spese in conto capitale. La mia opinione, invece, è che gli effetti di questo provvedimento dovranno probabilmente essere valutati a consuntivo, perché credo che vi saranno Province in cui questa scelta promuoverà ed esalterà le spese correnti a danno delle

spese per investimenti e delle spese per cassa. E probabile che Province di piu` grandi dimensioni, quindi con piu` consistenti bilanci, e gia` oggi orientate agli investimenti, debbano procedere ad un taglio, ad una strozzatura assolutamente significativa.

Il senatore Vegas chiedeva se prevediamo un significativo scostamento durante l'anno 2007 dal rispetto del patto di stabilita`. Ricordo

che negli anni precedenti nelle Province questo scostamento è stato molto modesto; oggi, visto che l'anno volge al termine, mi è consentito prevedere che saranno di più le Province fuori dal rispetto del patto nel 2007 rispetto agli anni precedenti; in ogni caso su questo andrebbero interrogate singolarmente tutte le Province, trattandosi di un tema che oggi l'associazione non è in grado di definire o prevedere.

Desidero inoltre soffermarmi sulle cosiddette società partecipate. Mi preoccupa una norma contenuta nel disegno di legge finanziaria, quella che prevede l'obbligo di vendita entro 18 mesi. Sono del parere che le società che non guadagnano si chiudono, mentre le società che guadagnano si vendono, ma si vendono quando conviene. L'obbligo a vendere entro un tempo predeterminato, evidentemente a soggetti privati, società che rappresentano un asset forte, significativo dei patrimoni degli enti, credo che costituirebbe un elemento di fragilità o comporterebbe una diminuzione del valore, una sorta di svendita. Nel campo delle società autostradali – cito solamente questo esempio – è rimasta emblematica la vendita al gruppo Benetton di IRI-Autostrade, che moltiplicò il suo valore borsistico e reddituale dopo la vendita effettuata forse ad un prezzo lontano dal vero.

Per quanto riguarda la questione sollevata dal Presidente, il cosiddetto doppio saldo puro, cioè la necessità di indicare già nel bilancio di previsione anche l'andamento di cassa in corso d'anno, notiamo che l'attuale ordinamento contabile e finanziario degli enti locali non consente di fatto di predisporre un bilancio di previsione in questo modo. Pertanto, una delle nostre proposte di modifica del testo è volta proprio a precisare che il famoso – almeno per noi – comma 684 cessa la sua applicazione dalla finanziaria di quest'anno e rimane quindi legato alla finanziaria 2007.

Infine mi permetto di sottoporre alla vostra attenzione un caso che mi ha francamente sorpreso nell'elenco dei cosiddetti enti inutili, enti da sopprimere, non sopportabili dunque per il bilancio dello Stato. Premesso che anch'io, demagogicamente e forse populisticamente (e questo caso lo dimostra), credo siano circa 1.000 gli enti da sopprimere, come presidente della Provincia di Brescia mi sono accorto che è stata proposta la soppressione di un ente in terra bresciana: il Vittoriale degli italiani. Tutti, certamente, sanno che si tratta della casa di D'Annunzio, un complesso architettonico e monumentale di particolarissimo pregio che riceve 200.000 visitatori l'anno. Questo ente ha introiti da biglietti per circa 1,5 milioni di euro l'anno e introiti derivanti dall'utilizzo del suo patrimonio per circa

200.000 euro l'anno. Pertanto, gli introiti derivanti dai biglietti d'ingresso e dall'utilizzo del patrimonio ammontano all'incirca a 1,7 milioni di euro. I trasferimenti statali sono pari a 50.000 euro all'anno. Lo Stato, cioè, corrisponde

a questo ente – così mi è stato riferito – il 3 per cento delle sue entrate. Credo allora che il Parlamento dovrebbe prestare un'attenzione mirata sui singoli casi degli enti cosiddetti inutili proprio per evitare errori e questo da me citato forse è proprio un errore di valutazione.

CAUSI. Signor Presidente, alla domanda dell'onorevole Borghesi rispondo che anche noi, come Comuni, saremmo teoricamente favorevoli ad un'impostazione delle politiche per la casa e per la riduzione del costo della prima casa tramite lo strumento delle detrazioni d'imposta. Purtroppo, però, vi sono difficoltà nell'applicazione delle detrazioni d'imposta, legate al fatto che circa un terzo dei proprietari di prima casa (all'incirca 6 o 7 milioni di contribuenti) non sono sufficientemente capienti in ordine al reddito che producono, quindi non potrebbero godere di questa detrazione.

BORGHESI (IdV).Sesie` risolto il problema per gli affitti, si puo` risolvere anche questo, esattamente nello stesso modo.

CAUSI. A me sembra – ma questo esula dalla risposta che devo alla Commissione – che il problema potra` essere superato soltanto se riusciremo ad ancorare i nostri sistemi di detrazione, collegati a beni di merito come la casa, al concetto di reddito familiare e non soltanto individuale. Infatti, il tema dell'incapienza e` cosi` rilevante perche` esistono molti incapienti che in realta` risultano solo singolarmente incapienti, come il figlio o il coniuge intestatari di una casa. Evidentemente, la riforma del sistema di welfare tramite un meccanismo piu` semplice di detrazione d'imposta, anche con quelle somme di cassa, potra` funzionare soltanto prendendo a riferimento il concetto di reddito familiare e definendo una capacita` fiscale in relazione all'intera famiglia, tenendo conto anche dell'ampiezza della stessa e delle condizioni socioeconomiche dei suoi singoli membri.

Di fronte a questo tema, la possibilita` tecnica era la seguente: tutti dovevano comunque pagare l'ICI, andando in banca con il modello F24

o alla posta con il bollettino postale. Se, ad esempio, si doveva pagare un'ICI di 300 euro ma poi, in seguito alla detrazione di 300 euro, il saldo da pagare risultava pari a zero, sarebbe comunque stato necessario recarsi in banca o alla posta. Senza risolvere questo problema, si sarebbero costretti milioni di persone ad andare comunque ad effettuare un versamento pari a zero, o in banca o alla posta. Francamente, di fronte a tale eventualita`, noi per primi, nella discussione con i tecnici del Governo, non abbiamo ritenuto opportuno insistere. Certo, quel meccanismo ci avrebbe garantito maggiormente, perche` l'imposta sarebbe stata prima pagata e poi detratta. Abbiamo, però, pensato che, piuttosto che costringere milioni di persone ad andare in banca o alla posta a pagare zero, sarebbe stato opportuno individuare un'alternativa.

In merito alla modalita` proposta dal Governo nutriamo ancora qualche preoccupazione. Non e` ancora chiaro quali saranno i meccanismi di incrocio dei dati tra i Comuni e l'Agenzia delle entrate per garantire il mantenimento della cassa. D'altra parte, finche` non si risolve il tema degli incapienti si pone anche un problema di semplificazione amministrativa,

che ci ha convinto a non insistere sull'altra soluzione, che comunque resta, secondo noi, l'obiettivo da raggiungere in generale nell'ambito di una riforma complessiva del sistema di welfare.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Senatore Vegas, dobbiamo dare atto che, in effetti, il pagamento dell'ICI tramite il modello Unico – F24 non ha creato problemi. Quando è stato introdotto il pagamento tramite F24 avevamo manifestato in tutte le sedi le stesse preoccupazioni che oggi manifestiamo nei confronti dell'Agenzia delle entrate; invece, dobbiamo ammettere che in quel caso non abbiamo riscontrato difficoltà, perché il riscossore nazionale dell'ICI ci trasferisce le somme molto velocemente. Anzi, voglio dare atto che gli esiti della riforma del sistema della riscossione contenuti in un provvedimento del 2005 sono molto positivi. Il nuovo riscossore nazionale, interamente pubblico, è molto più efficiente, efficace e finalizzato sulla sua missione di quanto non fossero i precedenti concessionari di origine bancaria. Complessivamente, quindi, il processo di riscossione dell'ICI tramite Unico – F24 non ha comportato problemi.

Mi si chiedeva se la competenza ibrida è favorevole o sfavorevole agli investimenti. In teoria, dovrebbe essere favorevole agli investimenti, perché permette di spalmarli nel corso degli anni; di conseguenza, anche per un piccolo Comune, che potrebbe avere il problema dell'idiosincrasia della spesa per investimenti, cioè dell'eccessiva variabilità dovuta all'esistenza di pochi progetti, che non consentirebbe di realizzare la legge dei grandi numeri, la cassa sarebbe meno variabile della competenza. Pur tuttavia, è vero che alcuni Comuni, se volessero gestirsi la maggiore flessibilità sulla spesa corrente piuttosto che su quella per investimenti, potrebbero sentirsi un po' troppo vincolati.

Credo che l'atto fondamentale di questa finanziaria sia stato aver abolito il comma 684 della finanziaria dell'anno scorso, che legava il bi-

lancio di previsione al saldo del patto di stabilità. È stato questo incardinamento che ha fatto rimanere appesi gli avanzi di amministrazione, creando tanti problemi. Questo comma 684 ora viene eliminato.

A questo punto si rileva che circa 700 Comuni presentano un saldo finanziario positivo; la nuova regola permetterà a 650 di questi Comuni di migliorare l'obiettivo; essi avranno, cioè, un obiettivo migliore, meno rigido e difficile dell'anno scorso. Si allenta, quindi, l'obiettivo finanziario per 650 dei 700 Comuni con saldo finanziario positivo in avanzo. Per i restanti 50 Comuni, invece, l'operazione è neutra, cioè non vi è un miglioramento. Proponiamo di ragionare ancora proprio nei confronti di questi Comuni, soprattutto di quelli che hanno venduto molto patrimonio e realizzato molte entrate straordinarie tra il 2003 e il 2005; in questo caso si potrebbe forse aumentare, almeno del 15 per cento, la componente positiva del saldo.

Senza scendere in dettagli tecnici, il fatto fondamentale, che non ho

citato all'inizio dandolo per scontato, e` che in realta`, dal punto di vista dell'entita` complessiva, la manovra a carico dei Comuni e` piu` bassa degli anni passati. Tutti gli altri meccanismi riguardano le modalita` con le quali si e` arrivati a questo punto. Mentre il precedente obiettivo era quasi 2 miliardi di euro, il nuovo obiettivo e` di circa 1,2 miliardi, con una riduzione di circa 700 milioni di euro. Questa riduzione in realta` e` ancora piu` elevata, perche` i Comuni che hanno un saldo finanziario positivo per que

st'anno vengono esentati dalla manovra. Pertanto, la manovra relativa a Comuni e Province è a carico solo dei Comuni e delle Province che sono in saldo negativo. Questo meccanismo attua anche un principio di premialità degli enti che hanno un bilancio migliore e un saldo finanziario positivo. In questo modo credo di aver risposto anche alla domanda del presidente Duilio su chi concorre alle riduzioni: chi è in avanzo si ferma, per cui non gli viene chiesto né di produrre un ulteriore avanzo, né, ovviamente, di tornare indietro. Pertanto, chi è in avanzo deve mantenere l'avanzo che ha e non può ridurlo, mentre chi è in disavanzo, invece, deve migliorare. Alla manovra concorrono quindi soltanto gli enti in disavanzo, mentre quelli in avanzo non sono chiamati a creare ulteriori avanzi.

Per quanto attiene alle società partecipate dei Comuni, considero molto positive – e credo di parlare anche a nome dell'ANCI, pur non avendone discusso negli ultimi giorni – le norme di indirizzo relative alla riduzione di tali società e al fatto che i Comuni, prima di procedere alla riorganizzazione, devono avere un programma. Tale programma deve essere predisposto ai sensi del comma 1 dell'articolo 88, in modo tale che da esso risulti che il core business dei Comuni è rappresentato dai servizi d'interesse economico generale sui quali è opportuno concentrarsi; per quanto riguarda, invece, le attività che si collocano al di fuori del core business, deve prevedersi il progressivo sfoltimento o la ripartizione, se necessario, tra le aziende esistenti. Ritengo dunque che l'articolo 88, se ben interpretato, possa portare a risultati importanti in termini di riorganizzazione delle società partecipate dei Comuni.

Per quanto riguarda i consigli di amministrazione, voglio soltanto ricordare che la norma introdotta a carico delle partecipate dello Stato è più morbida di quella prevista a carico delle partecipate dei Comuni e delle Province. Mentre per questi enti locali, infatti, si stabilisce – e la norma ha valore imperativo – che il taglio dei consiglieri di amministrazione debba avvenire immediatamente, per quanto riguarda le partecipate dello Stato, la norma troverà applicazione solo per i nuovi consigli di amministrazione, facendo salvi quelli oggi esistenti che andranno, quindi, a naturale scadenza. La nostra preoccupazione è che l'interpretazione di una norma di tipo imperativo, riferita a consigli di amministrazione di natura civilistica, possa determinare contenziosi in caso di scadenza degli stessi nel corso del triennio. Stiamo cercando di evitare che ciò accada, soprattutto nei grandi Comuni: abbiamo contatti, ad esempio, con Milano e Torino, con i quali stiamo cercando di individuare una strategia comune, al fine di ottenere che il consiglio decada per le dimissioni volontarie della maggioranza dei consiglieri, piuttosto che scadere il 7 novembre in base ad una specifica previsione di legge, così da evitare il rischio di possibili impugnazioni. In tal modo, una volta che il mandato sia stato rimesso dai consiglieri, verrà convocata l'assemblea per nominare un consiglio più ristretto e consentire, intanto, di approvare il nuovo statuto. Si è prevista

dunque, per i Comuni, una norma imperativa che pone qualche difficoltà sul piano attuativo, mentre per lo Stato la procedura è più semplice: in ogni caso speriamo che non vi siano contenziosi.

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

Per quanto riguarda, infine, l'assorbimento dei lavoratori a tempo determinato, delle sacche di precariato, senatore Legnini, le norme dell'anno scorso hanno funzionato nei casi di rapporti di lavoro protrattisi continuativamente per almeno tre anni, dal momento che la possibilità di assorbimento era prevista proprio per tale ipotesi. In tutti quei casi in cui il rapporto di lavoro, invece, non raggiungeva il triennio, il sistema non ha funzionato. Pur non essendoci stata ancora una valutazione di merito delle norme della finanziaria, tuttavia, a prima vista, sembrerebbe che, seguendo un'interpretazione così rigida, ci sia il rischio della perdita di lavoro per tutti i lavoratori e le lavoratrici attualmente assunti dagli enti locali con contratti a tempo determinato. Ciò va verificato e valutato con attenzione: se questo rischio esiste veramente, credo debba essere predisposta dal Parlamento una norma di salvaguardia per evitare che tante persone perdano il lavoro.

Nei nostri enti, tra l'altro, si ricorre al lavoro a tempo determinato principalmente in due casi. Innanzitutto, per venire incontro a picchi di domanda stagionali o dovuti ad improvvise esigenze di servizio. Mi ricordo, ad esempio, quando sono state affidate al Comune di Roma le pratiche relative all'intera anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE), in funzione della nuova normativa per il voto degli italiani all'estero. In quell'occasione, abbiamo dovuto risolvere in sei mesi un importante problema a livello costituzionale e non avremmo potuto farlo se non avessimo assunto alcune decine di lavoratori interinali o a tempo determinato. A questo tipo di assunzioni si ricorre anche nei casi in cui sia necessario reperire professionalità di alto profilo: in moltissimi Comuni lavorano professionisti entrati attraverso meccanismi di mercato, per così dire, ed assunti a tempo determinato. Penso, ad esempio, ai meteorologi e ai geologi cui è affidato il compito e la responsabilità di controllare le centraline atmosferiche dei Comuni italiani: si tratta di personale laureato, di gente in gamba che viene assunta con il meccanismo usato per il reperimento delle alte professionalità, dato che nei ruoli pubblici non

sono contemplati geologi, fisici o chimici. E necessario, però, individuare un sistema per evitare che queste alte professionalità – molto importanti, oltre che nuove all'interno dei Comuni e delle Province, perché un tempo non c'erano – siano costrette a trovare un lavoro altrove e, tra l'altro, lo troveranno sicuramente, perché molto spesso hanno una preparazione tale che, dopo aver lavorato qualche anno in Comune, vincono magari un concorso statale o presso la Provincia o la Regione, con stipendi più alti. Occorrerebbe invece garantire queste alte professionalità, laureate e con anni di esperienza, anche riconoscendo ad esse la libertà di scegliere cosa fare della loro carriera, soprattutto perché, conoscendo come funziona il mercato di lavoro a quei livelli, si tratta di lavoratori o lavoratrici che potrebbero

forse preferire tale liberta` piuttosto che una tradizionale e standardizzata stabilizzazione dell'occupazione.

BORGHI. Per quanto riguarda la riduzione, come ho detto anche prima, noi proponiamo la misura del 50 per cento e potrei non aggiungere

altro. Mi sia però consentita una riflessione: posto che in questo Paese c'è una paura drammatica della partecipazione democratica, credo che il problema potrebbe essere risolto, soprattutto al di sotto di una certa soglia demografica, in cui la partecipazione è anche sinonimo di efficienza dell'amministrazione. Nei piccoli Comuni montani, infatti – così non si offenderà il mio collega Amalfitano! – la presenza di consiglieri nelle liste è anche garanzia di funzionamento della pubblica amministrazione. Più consiglieri comunali togliamo, più eliminiamo presidi sul territorio: vorrei che ciò fosse chiaro. Non si tratta di lasciare a casa «la casta»; in realtà stiamo lasciando a casa persone che operano esclusivamente per spirito di volontariato. Pertanto, se fosse solo un problema di costi della politica, si potrebbe tranquillamente stabilire di ridurre, al di sotto di una certa soglia demografica, il gettone di presenza stratosferico di 22,21 euro lordi riconosciuto ai consiglieri comunali, risolvendo così il problema delle casse comunali. Tuttavia, se la riduzione deve esserci, deve avvenire per tutti: non si capisce il motivo per il quale fino a 250.000 abitanti si prevede la riduzione, sia in Comune che in Provincia, mentre improvvisamente, dai 250.000 abitanti in su, il problema non esiste più. Se ciascuno deve fare la propria parte, è necessario partecipare tutti, progressivamente e proporzionalmente; in caso contrario, mi pare si tratti solo di un modo ulteriore per introdurre elementi di figliolanza diversi all'interno della categoria.

Mi è stato chiesto se si può prevedere un'alternativa: è sicuramente possibile se il Governo – e mi rivolgo al sottosegretario Sartor qui presente – torna innanzitutto a chiamarci o se accetta le nostre richieste di incontro. Se ci sarà consentito di sedere ad un tavolo, siamo pronti a portare le nostre proposte e i nostri dati, affinché si realizzi un risparmio vero e non quello annunciato dal Ministro, che non è vero, perché non è vero che 56 milioni di euro, su 66,8, incidono sui costi della politica. Lo ribadisco in questa sede parlamentare: non è vero! Sono vere altre cose. Alle dieci di sera, non voglio mettermi a fare il conto aritmetico, peraltro indi

cato nel documento che abbiamo consegnato. È possibile realizzare questo obiettivo, perché la misura prevista porterebbe ad un taglio dei costi della politica di 33 milioni di euro, anziché di 56 milioni.

ALBONETTI (RC-SE). A regime?

BORGHI. Stiamo parlando di cifre a regime. La misura da noi proposta, che abbiamo ribadito questa sera, porterebbe ad un risparmio a regime di 36 milioni di euro. Poi ci possono essere anche ulteriori cifre.

Vorrei soltanto precisare, perché resti agli atti nel resoconto stenografico, che lo Stato contribuisce al mantenimento delle comunità montane per una cifra di 190 milioni di euro sul fondo ordinario e per la stratosferica cifra, lo scorso anno, di 25 milioni di euro sul fondo per la montagna.

La somma dei conti consuntivi delle comunità montane (secondo i dati dell'ISTAT del 2004) comporta una finanza complessiva di 2.283 milioni di euro. Lo Stato, mettendo un chip di 190 milioni di euro, fa lavorare una

Com. cong. 5ª Senato e V Camera 2º Res. Sten. (8 ottobre 2007) (Bozze non corrette)

macchinetta che produce 2.283 milioni di euro. Si tratta di fondi che derivano in gran parte da Comuni, Regioni e Unione europea che vengono investiti, per il 54 per cento, in servizi e infrastrutture in campi come scuola, sanità, assistenza, viabilità, trasporti, difesa del suolo e così via; per il 14 per cento, in sviluppo economico; per il 25 per cento, in cultura e sport; per l'8,5 per cento, per il proprio funzionamento; per il 3,5 per cento, per i costi della politica. Credo che una riflessione compiuta dovrebbe tener conto anche di ciò che si fa e non solo di ciò che si costa.

In ogni caso, siamo assolutamente disponibili a sederci ad un tavolo per offrire le alternative richieste, anche perché – e con ciò concludo – quando si vuole le risorse si trovano sempre, visto lo stanziamento per le isole minori, che hanno ricevuto in questa finanziaria 34 milioni di euro per 36 Comuni.

CAUSI. Mi scusi, Presidente, vorrei aggiungere un'ultima considerazione. Lei ci ha chiesto se abbiamo risolto tutti i problemi ed ho dimenticato di ricordarne uno che non è stato risolto. Mi riferisco alla norma dell'anno scorso che prevede un taglio di 600 milioni di euro dei trasferimenti per i Comuni, a fronte del riclassamento catastale di una serie di edifici, compresi quelli ex rurali. Preciso che il nuovo gettito deve ancora arrivare e intanto noi rischiamo di subire tale decurtazione già quest'anno. Soprattutto i Comuni del Sud e tutti quelli che dipendono dai trasferimenti rischiano di avere una forte decurtazione dei trasferimenti, mentre ancora non si è realizzato l'incremento del gettito ICI connesso a questo riclassamento. Quindi, ancora deve essere affrontata la chiusura della norma del 2007.

PRESIDENTE. Vi ringraziamo per il vostro contributo. Cercheremo di tenerne conto.

Dichiaro concluse le audizioni odierne.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 22.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

E 5,60

