


GUGLIELMO LOY
GIORGIO MACCIOTTA
GIORGIO BENVENUTO
ANTONELLO TURTURIELLO
MARCO CAUSI
ADRIANO MUSI
DOMENICO PROIETTI

UN FEDERALISMO FISCALE, SOLIDO E COOPERATIVO





ATTI DEL SEMINARIO

UN FEDERALISMO FISCALE, SOLIDO E COOPERATIVO

Roma, 19 Luglio 2007



INDICE

GUGLIELMO LOY	pag. 5
GIORGIO MACCIOTTA	pag. 21
GIORGIO BENVENUTO	pag. 27
ANTONELLO TURTURIELLO	pag. 31
MARCO CAUSI	pag. 37
ADRIANO MUSI	pag. 47
DOMENICO PROIETTI	pag. 55
Nota della UIL al Disegno Di Legge Delega	pag. 61

Guglielmo LOY

Il processo di riforma della Pubblica Amministrazione, avviato agli inizi degli anni 90, con l'approvazione della Legge 142 per il riordino degli Enti Locali, ha determinato la necessità di una Riforma dello stesso modello ordinamentale dello Stato.

Dal decentramento amministrativo, a Costituzione invariata, si è reso necessario, infatti, passare ad una revisione dello stesso Titolo V della Costituzione, pena una trasformazione solo parziale delle Istituzioni. La Legge Costituzionale n.3 del 2001, conosciuta appunto sotto il nome di riforma del Titolo V, o se volete di riforma in “senso federale dello Stato”, rappresenta, però, solo la fase d'avvio di tale processo di trasformazione.

Infatti, ad essa bisognava dare seguito con un'equilibrata fase d'attuazione, al fine di fare acquisire agli stessi concetti di autonomia finanziaria e funzionale, un significato compiuto.

I problemi, dunque, erano e restano molteplici, altrettanto i singoli punti di vista in ordine alla attuazione della riforma Costituzionale. Nella Legislatura precedente, abbiamo visto il Governo di centro destra porre la sua attenzione non all'attuazione della riforma del Titolo V, bensì mettere in campo una riforma Costituzionale ben più ampia, ad iniziare dalla forma del Governo, fino ad un decentramento o, se volete, ad una forma di devolution esasperata.

Riforma che, noi non abbiamo condiviso. Non mi soffermo più di tanto sui motivi in quanto a voi tutti noti, ma tra questi ve n'è stato uno, che è poi quello che c'interessa di più per i lavori della giornata d'oggi: mentre da una

parte si assegnavano maggiori funzioni alle Regioni, dall'altra l'applicazione del Federalismo Fiscale veniva rinviata al 2011. Ma insieme a noi, questa Riforma non è stata condivisa neanche dalla maggioranza dei cittadini, tanto è vero che l'hanno bocciata nel referendum dello scorso anno.

In sintesi, si è passati in ambito politico e parlamentare ad una sorta di "riforma della riforma", ma nel frattempo non si è andati molto avanti sulla strada dell'attuazione del Titolo V.

Ora, con la nuova Legislatura, il Governo di centro sinistra sembra aver avviato una stagione di riforme, tra le quali quella di dare piena attuazione al Titolo V.

Citiamo a titolo esemplificativo, scusate il gioco di parole, la riforma del sistema delle Conferenze, la Legge Delega di Riordino dei servizi pubblici locali, il Codice delle Autonomie, il tentativo "bipartisan" in Commissione Affari Costituzionali della Camera di riforma "leggera della Costituzione", fino al disegno di Legge Delega al Governo per l'attuazione del Federalismo Fiscale, tema all'ordine del nostro Convegno.

Ma prima di addentrarci sul tema specifico del Federalismo Fiscale, riteniamo utile aprire una finestra su come siamo arrivati a questa fase, ripercorrendo le tappe del cambiamento del nostro Paese negli ultimi 20 anni.

Il gran deficit accumulato dalla finanza pubblica, l'inefficienza e l'inefficacia della macchina amministrativa, insieme al "provincialismo" imperante nel nostro Paese, hanno fatto sì che anche in Italia il termine "Federalismo" ricorra quotidianamente nella cronaca della vicenda politica Italiana dalla fine degli anni 80.

Tuttavia, l'introduzione di questo vocabolo ed il suo successo, nascono da fatti estremamente concreti. Primo tra tutti, la crisi del modello centralizzato che ha caratterizzato il nostro sistema Paese. Modello introdotto con la riforma fiscale della seconda metà degli anni 70, con cui si era proceduto all'accentramento del sistema del prelievo tributario.

Questa riforma eliminò numerosi tributi propri degli enti Locali, sostituendoli con trasferimenti, individuando nei trasferimenti vincolati, lo strumento principe per finanziare le “neonate Regioni”.

L’idea di una centralizzazione del prelievo ed di un decentramento della spesa, che si concretizzò con un sistema di finanziamento dei Governi Locali a mezzo di trasferimenti vincolati, si poneva due obiettivi.

Da un lato, cercare garantire l’omogeneità nell’offerta dei servizi locali sul territorio, un’esigenza questa, finalizzata alla riduzione del divario tra il Nord ed il Sud del Paese, dall’altro poter tenere sotto controllo la dinamica della spesa pubblica, già allora grande fonte di preoccupazione.

Ma questo modello, sul piano prima di tutto finanziario, non si è rilevato all’altezza dei propositi che si prefiggeva, soprattutto perché i trasferimenti agli Enti Locali non sono mai stati attribuiti con criteri oggettivi, bensì, al contrario, “elargiti” in maniera poco trasparente e, soprattutto, discrezionale.

Le risorse, infatti, venivano conferite sulla base del semplice principio di chi aveva speso di più negli anni precedenti, ma spesso, molto spesso, venivano ripartite tra chi aveva le migliori entrate con il Governo Centrale.

Tali fatti, sono alla base, a livello politico, del sorgere e dell’affermazione elettorale della Lega Lombarda prima e della Lega Nord successivamente. Fenomeno questo, definito “rozzo”, “folkloristico” e privo di respiro culturale adeguato.

Fenomeno destinato, nell’accezione politica di allora, a durare lo spazio di un giorno. Invece no. Erano segnali che nascevano da tensioni presenti nella società, un termometro che misurava la febbre. Erano segnali che nascevano da un’esigenza di cambiamento.

Mutamenti del sistema economico, sociale, culturale e, soprattutto del sistema politico ed istituzionale. Una crisi di sistema tra politica e società che ha vissuto una fase di accelerazione con “tangentopoli” e con la successiva operazione mediatica di “mani pulite”.

Una crisi di un sistema politico, “centralizzato”, incapace, spesso, di vedere, di capire cosa stesse succedendo nella società e nel territorio, incapace di agire efficacemente e tempestivamente. Una crisi che nasceva dalla forte e sempre più crescente contraddizione nei rapporti tra le Istituzioni, nazionali e locali, e la società. Mentre, all’orizzonte, premeva la domanda del processo di integrazione europea e la globalizzazione. Eravamo davanti ad una crisi istituzionale, politica ed economica senza precedenti e ad una classe politica incapace di riforme del suo modo di “essere” e “funzionare”.

Dal punto di vista Istituzionale la dimostrazione della crisi è “il nulla di fatto” dei vari tentativi di riammodernamento del “sistema Paese”, sancito dall’ultimo atto: la Commissione Bicamerale presieduta da D’Alema nel 98.

Così come, dal punto di vista politico, si registra la progressiva inefficienza ed inefficacia della macchina amministrativa centrale. Crisi economica strutturale nella gestione dell’economia anche per il protrarsi di costosi ed inefficienti monopoli pubblici nella gestione dei servizi.

Sono tutte questioni queste, accentuate anche dalla fine del comunismo, che con la caduta del muro di Berlino, metteva in crisi un sistema politico bloccato sul consociativismo incompatibile, tra l’altro, con il consolidarsi dell’unione economica europea ed i vincoli di bilancio che essa ha posto ai Paesi membri.

In questa situazione anche nel sistema dei partiti e del sindacato inizia una dialettica interna tra centro e periferia.

Intanto la crescita del debito pubblico e l’ingovernabilità della finanza pubblica, erano segnali evidenti di un sistema che non funzionava più, di scelte economiche che si reggevano solo grazie all’inflazione e alle periodiche svalutazioni della “vecchia Lira”.

Sotto i colpi della Lega, ma soprattutto di “mani pulite”, l’assetto del sistema politico istituzionale veniva “picconato” alla sue radici. In questo contesto, una

ulteriore mano di “piccone” al sistema politico veniva inferta dai due Referendum elettorali, il primo con l’introduzione della sola preferenza il secondo con una Legge in senso maggioritario.

In questo contesto politico, estremamente delicato per la nostra economia e per la nostra democrazia, il Governo Amato prima, ed il Governo Ciampi poi, avviarono una urgente quanto pesante opera di risanamento della finanza pubblica. Si misero in campo misure necessarie che riguardarono rilevanti temi sociali ed economici, prese anche con il grande contributo e senso di responsabilità del sindacato confederale, che sfociarono negli accordi per il risanamento, lo sviluppo e la politica dei redditi del 1992 e 1993. Si gettarono, in questo modo, le basi per porre fine, in maniera progressiva, ad una politica basata sull’inflazione e sul costo del denaro troppo elevato.

Sono stati questi accordi, insieme alla riforma “Dini”, sul riordino del sistema pensionistico del 95, ad iniziare un’opera di risanamento del “sistema Italia”, avviato altrimenti alla bancarotta.

Così i successivi Governi Prodi e D’Alema poterono affrontare, il primo la sfida dell’Euro, mentre il secondo, seppur con grandi difficoltà, il proseguo dell’opera di risanamento e di adeguamento delle riforme del sistema economico sociale (Patto di Natale).

Si poneva, però, in questo contesto, l’esigenza di cambiamenti sia della forma di Stato, sia della forma di Governo. Ma proprio su questo terreno, sul terreno delle riforme istituzionali i risultati sono stati alquanto scadenti.

Su questo campo la novità maggiore è stata rappresentata dalla riforma del sistema elettorale dei Comuni e Province, nel 93, e delle Regioni, nel 1995 e nel 1999.

La prima soprattutto varata, con l’elezione diretta dei Sindaci e dei Presidenti delle Province, aveva l’intento di responsabilizzare questi ultimi, in presenza di una situazione economica e finanziaria estremamente difficile, e con l’occhio rivolto al risparmio sulla finanza locale.

Il tutto condito, fino al 2000, con una moltitudine di provvedimenti a Costituzione invariata, sulla linea del decentramento amministrativo ad iniziare con le Leggi Bassanini, passando per le Leggi di riforma fiscale quali la 446/97 sull'introduzione dell'IRAP (con la abrogazione di un grande numero di tributi nazionali e locali) e dell'Addizionale Regionale IRPEF, tributi questi ultimi che dovevano finanziare la spesa sanitaria; la Legge 133/99 sull'autonomia impositiva degli Enti Locali, che introduce per i Comuni, tra le altre imposte, l'Addizionale Comunale IRPEF, la revisione della disciplina dell'ICI, mentre per le Province si istituisce l'IPT.

Erano questi i primi barlumi di un processo di decentramento amministrativo e finanziario. Ma con l'autonomia impositiva, si poneva soprattutto per le Regioni un meccanismo di perequazione tra le "Regioni più ricche" e quelle con "minore capacità contributiva".

E' in questo contesto che si colloca il D.lgs 56 del 2000. Uno strumento che, nato con l'intento di ridurre le disuguaglianze tra territori ricchi e poveri, in realtà, come spesso accade nel nostro Paese tra una mediazione e l'altra, si è scelta la strada di una perequazione assai modesta nelle percentuali. L'effetto, che se applicato così come era, avrebbe visto penalizzate tutte le realtà del Sud del Paese.

Ed è in questo contesto storico che si colloca la riforma del Titolo V della Costituzione. Una Riforma che condividemmo nel suo impianto generale, ma che definimmo non esaustiva. Infatti, come UIL, avanzammo delle critiche su alcuni punti, quali la mancata istituzione di un Camera delle Autonomie, oggi semplificato nel dibattito come Senato Federale, e l'articolazione di alcune competenze tra Stato e Regioni, in particolare per quanto riguarda la legislazione concorrente, problema questo reso evidente nel corso degli ultimi anni dai numerosi conflitti di attribuzione che si sono verificati e che hanno reso la Corte Costituzionale arbitro unico dello stesso conflitto.

Un ulteriore aspetto che non condividemmo era relativo all'art. 114, ma su questo

avremo modo di ritornarci più avanti.

Scusate la lunga digressione, ma ritengo che sia molto importante per capire da “dove partiamo” e dove ci apprestiamo ad “andare”.

La nostra impressione è che alla generalità dei cittadini non giunga un messaggio di cambiamento sufficientemente percettibile. Il “centralismo”, ad ogni livello di Governo, viene percepito come un qualcosa che fa rima con inefficienza, tanto è vero che l’attuale fase viene vissuta con crescente disaffezione da parte di una sempre più vasta area di popolazione. Basti pensare al tema sulla riduzione dei costi della politica che appassiona sempre di più i cittadini come dimostra il successo editoriale del libro la “casta”.

Ma veniamo al tema del dibattito di oggi e cerchiamo di mettere, come si suole dire, i “piedi nel piatto”.

Lo facciamo, però, non con spirito puramente contabile, cosa che non è nel nostro mestiere, né tantomeno con un’analisi del testo al disegno di Legge Delega (cosa questa che, rimandiamo alla lettura del nostro documento, che presentiamo oggi).

Ma entriamo in argomento. Lo facciamo a modo nostro, usando, come si dice in gergo calcistico, anche l’entrata a “gamba tesa”.

Pur apprezzando il tentativo dell’attuale compagine governativa di dare piena attuazione al Titolo V della Costituzione, per uscire dalla perenne incertezza Costituzionale, che ha caratterizzato gli ultimi 6 anni della nostra Repubblica, avremmo preferito che in questa legislatura si aprisse una fase di riforme Costituzionali, ampiamente condivisa.

Come UIL, riteniamo che, questo Paese, per essere ammodernato e per competere sul piano dello sviluppo, abbia bisogno di riforme molto più ampie, ad iniziare dalla forma di Governo. Noi siamo convinti assertori che il tema della stabilità dei Governi è sinonimo anche di politiche di sviluppo. Per questo crediamo che occorra affrontare il grande tema di dare al nostro paese Istituzioni “governanti e governabili” che non per forza debba fare coppia con “chiuse” e

non “partecipative”.

Ma l'attuale Governo, e con esso la sua maggioranza, ha scelto una strada diversa: da una parte l'attuazione del Titolo V, con lo strumento della Legge Delega, per importanti provvedimenti quali il riordino delle competenze con il Codice delle Autonomie, le disposizioni per l'attuazione dell'art.119 della Costituzione (Federalismo Fiscale), il riordino dei servizi pubblici locali, la riforma delle Conferenze tra Stato e Autonomie, oppure con Leggi ordinarie (di bilancio?) come per l'abbattimento dell'ICI sulla prima casa; dall'altra parte con il lavoro Parlamentare di revisione Costituzionale anche se in maniera “leggera”.

Mentre, secondo noi, sarebbe certamente necessaria una riflessione seria ed approfondita sull'argomento, soprattutto per chi vuole caratterizzarsi come un Governo Riformista.

A nostro avviso, si sta mettendo forse troppa “carne al fuoco”, senza arrivare al “nocciolo della questione”: si vuole veramente cambiare il nostro “sistema Paese”?

Se sì, allora si proceda innanzitutto con un disegno strategico per il rinnovamento del sistema istituzionale del Paese, organico, coerente, ma soprattutto condiviso dalla maggioranza delle forze politiche presenti in Parlamento. Il nostro non è un patetico appello alle buone intenzioni ma nasce dalla constatazione che “riforme di sistema”, per non dire istituzionali, non possono essere sottoposte al continuo balletto di riforme delle riforme assoggettate al cambio di clima politico o di maggioranze parlamentari. Le riforme sulle regole o sono del sistema o non sono. Il risultato, oggi, è quello di un paese che è in una transizione permanente, che dura da almeno 15 anni.

La nostra sensazione, e lo diciamo con spirito puramente pragmatico sapendo bene le difficoltà dei numeri di chi Governa, soprattutto al Senato, è che si “navighi a vista” in un clima perenne di litigiosità tra gli schieramenti politici, perdendo, così facendo, un'occasione unica per rinnovare il nostro Paese, uscendo finalmente, una volta per tutte, dalla fase di transizione che ha caratterizzato gli

ultimi anni della nostra Repubblica.

Prova, a sostegno di quanto sopra affermato, la vicenda della riforma dell'attuale sistema elettorale, descritto da tutti, in primis da chi lo ha scritto, un "porcellum", quindi assolutamente da cambiare. Ad oggi, in Parlamento, non c'è traccia di una nuova e credibile proposta condivisa.

Vedete, noi come UIL non siamo mai stati sostenitori accaniti dei "Referendum", anzi. Ma è proprio perché crediamo che le regole su cui si gioca la "partita" devono essere condivise da tutti, e vista l'assoluta indeterminazione del Parlamento e delle forze politiche di mettersi attorno ad un tavolo per stabilire nuove regole, hanno spinto molti dirigenti e quadri della UIL, *seppur a titolo personale*, a sostenere il referendum sulla riforma del sistema elettorale. Alcuni lo hanno fatto perché condividono l'impianto generale del referendum ed i suoi effetti, altri perché, pur non essendo pienamente convinti dei quesiti referendari, lo vedono uno strumento di pressione, affinché si prenda coscienza, in Parlamento, che i cittadini vogliono un grande segnale di cambiamento e di discontinuità con il passato.

Tornando all'oggetto del Convegno, la questione principale, a nostro avviso, per l'applicazione del Federalismo Fiscale, è il rapporto tra le risorse e le garanzie di eguaglianza nel godimento dei diritti sociali e quindi il tema dei livelli essenziali delle prestazioni.

Oggi siamo di fronte al grande tema e alla grande sfida dell'attuazione del "Federalismo Fiscale", che deve saper conciliare tra loro le questioni della territorialità delle risorse in rapporto alle funzioni, il rapporto tra potere di spesa e responsabilità del prelievo fiscale, le forme imprescindibili ed indispensabili di perequazione tra le diverse aree territoriali del Paese.

Dobbiamo essere consapevoli, che l'attribuzione a Regioni ed Enti Locali di reali poteri nella gestione delle proprie risorse, debba servire a migliorare le risposte ai bisogni dei cittadini.

E' questo il "nocciolo della questione" da tenere come "stella polare" e non la distribuzione di poteri tra i vari Enti. Per questo è fondamentale decidere "chi fa

che e che cosa” tra Stato e Autonomie, per poi assegnare le risorse. E’ questo un punto strutturale ed imprescindibile. Citiamo a titolo esemplificativo il tema del trasporto pubblico locale, un settore chiave in materia di sostenibilità ambientale delle nostre Città. Ebbene questo settore da ormai 9 anni è sballottato fra Stato, Regioni e Comuni, perché nessuno sa bene chi deve fare cosa.

Tutto ciò perché questa fase impone una gradualità di applicazione, che non sarà semplice, se non è inserita all’interno di un processo condiviso, concordato e flessibile inserito nel contesto più ampio della finanza pubblica e del sistema fiscale generale.

Ci chiediamo: in questi anni non c’è già stata una sperimentazione? La risposta è semplice. Sì. Una sperimentazione confusa e altalenante però. E’ il caso dell’ultima finanziaria dove c’è una sorta di dicotomia: da una parte si passa ad una compartecipazione dinamica al gettito IRPEF da parte degli Enti Locali, dall’altra si passa allo sblocco indiscriminato delle aliquote delle tasse locali.

Proprio a questo proposito, come UIL, sosteniamo che sulle Addizionali Regionali e Comunali IRPEF, occorra prevedere soglie di “deduzioni per categorie” diverse per cittadini, distinguendo il reddito derivante da pensione e da lavoro dipendente da quello da lavoro autonomo e prevedere la progressività dell’aliquota per scaglioni di reddito.

Del resto anche per l’IRPEF nazionale, la NO TAX AREA è diversa per dipendenti, pensionati e autonomi e, soprattutto, viene applicata l’aliquota in modo progressivo, cosa questa prevista dalla Costituzione e che dovrebbe essere applicata a tutto il sistema tributario Nazionale, Regionale e Locale.

E’ questa la sfida che lanciamo, non solo in attesa dell’attuazione del Federalismo Fiscale, ma è la nostra proposta da inserire all’ordine del giorno della prossima Finanziaria.

Per noi, la riforma dell’attuale sistema di prelievo fiscale delle Addizionali è la priorità delle priorità. Non ci interessa se si interviene sulle basi imponibili, né se si sostituiscono con delle sovrimposte. A noi interessa che si intervenga quanto prima in direzione di tutela del potere di acquisto dei salari e delle pensioni.

Da molte parti si è sollevato più di qualche dubbio quando si dice che il Federalismo Fiscale produca costi aggiuntivi. Noi non ci iscriviamo in nessuno dei partiti, nè tra chi sostiene ciò, nè tra chi lo esclude. Noi sosteniamo, e lo abbiamo già detto in premessa, come sia stato un errore aver attribuito pari dignità Costituzionale alle articolazioni del sistema Istituzionale attraverso l'art. 114 della Costituzione dove si sancisce che la "Repubblica è costituita da Comuni, Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato".

Conseguentemente, l'art. 119 prevede che ciascuno di questi enti, debba avere risorse autonome, stabilire tributi ed entrate proprie e disporre di partecipazioni ai tributi statali riferibili al loro territorio. In questo modo abbiamo dato garanzia "Costituzionale" non solo alle Regioni e alle Province Autonome, ma anche agli 8102 Comuni e alle 106 Province.

Un paradosso. Dobbiamo e possiamo porre rimedio a questa follia iniziando con l'abolizione, il ridimensionamento o il superamento di livelli istituzionali le cui funzioni o sono scarse o si sovrappongono ad altre. Senza giri di parole crediamo sia giunto il momento di valutare la reale utilità delle Province. E' questo un modo, a nostro avviso, molto concreto di affrontare la questione "costi della politica".

Quale migliore occasione di questa, ci chiediamo, per abolire la struttura di decentramento più inutile, in un logica di localismo esasperato?

Senza fare i conti con la calcolatrice su quanto ci costa "l'Istituzione Provincia", ricordiamo che fin dagli anni 70, Ugo La Malfa si batté perché essa fosse cancellata. Ma al di là di dichiarazioni estemporanee di alcuni personaggi politici, nessuno ha mai fatto nulla di concreto affinché si favorisse questa scelta.

E' arrivato, a nostro avviso, il momento di fare delle scelte coraggiose, affinché dall'abolizione delle Province possano seguire altre soluzioni, come la rivisitazione del ruolo delle Comunità Montane e la nascita delle Città Metropolitane in quelle realtà urbane più grandi e complesse (Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo).

In alternativa, si potrebbe avviare una riflessione sull'accorpamento che, a nostro avviso, può riguardare le stesse Regioni. Come UIL guardiamo con estremo interesse il dibattito che si è aperto in Liguria ed in Piemonte, circa le sinergie dei due Enti regione. Non lo liquideremo solo con una battuta: vogliono creare il "Limonte". Al contrario è un dibattito molto interessante. Per esempio, la Lombardia con i suoi oltre 9 Milioni di abitanti e per le sue dimensioni può essere paragonato ad uno "Stato". Eppure teoricamente, ma non solo, ha gli stessi poteri e svolge le stesse funzioni del Molise, che pure di abitanti ne ha solo trecentomila. Immaginiamo, per un attimo, quanti costi amministrativi si potrebbero ottenere con l'operazione "accorpamento delle regioni?"

Del resto, anche Giorgio Brusio, un accanito "federalista", in uno studio di qualche anno fa, commissionato dalla Fondazione Agnelli, aveva calcolato che i risparmi, derivanti da una unione delle Regioni, sarebbero stati enormi.

In questa ottica, a nostro avviso si supera anche la polemica di un Federalismo Fiscale incentrato sulle Regioni o sui Comuni, cosa questa che sta infiammando l'attuale dibattito politico sul testo del Disegno di Legge.

Certo comprendiamo che questi sono temi che appassionano di più, che fanno presa sull'opinione pubblica, in sintesi "fanno notizia" sostenuti da un esasperato "sindacalismo" istituzionale non sempre trasparente.

Mentre poco rilievo, a nostro parere, sembra avere la connessione tra benefici dei servizi e imposte pagate, che renderebbe il "controllo politico" dei cittadini più diretto ed efficace. Per questo, crediamo che sia utile far aumentare le responsabilità degli amministratori locali sullo stato della finanza locale. Occorre una operazione di "trasparenza e verità", sullo stato dei Bilanci di tutto il sistema delle Autonomie. In questo modo emergerebbe in maniera chiara e netta, appunto, la correlazione tra prelievo e benefici in un ottica che potremmo riassumere con lo slogan "pago, vedo e voto".

Parallelamente, come UIL, chiediamo alla politica ed alle Istituzioni che si apra un processo legislativo che "obblighi" il sistema delle Autonomie a redigere i propri Bilanci in maniera leggibile e, soprattutto, in modo omogeneo relativamente alle

voci di entrata e di uscita. Tutto ciò finalizzato a rendere possibile una adeguata comparazione della spesa pubblica del sistema delle Autonomie. In sostanza il cittadino della Lombardia deve sapere se la sua Regione, su un determinato capitolo di spesa, spende più o meno di altre Regioni.

Così come si rende necessario rivedere il sistema dei controlli contabili, in quanto non si può far svolgere il delicatissimo compito di “controllo”, da chi è stato designato per essere controllato.

Rispetto invece al cosiddetto “Federalismo a geometria variabile”, previsto dall’art.116, come UIL non siamo contrari, ma consideriamo che prima occorra applicare l’art. 119, senza il quale sarebbe molto pericoloso, garantire i diritti essenziali delle prestazioni.

Così come è doveroso che, in questa fase di passaggio, vada mantenuto l’obiettivo della lotta all’evasione e all’elusione fiscale.

Noi siamo convinti assertori che questa battaglia di civiltà possa essere vinta con l’apporto fondamentale del sistema delle Autonomie. Per questo crediamo che, queste ultime, vengano dotate di strumenti e poteri per l’attività ispettiva e, soprattutto, che siano introdotti sistemi di compartecipazione del sistema delle Autonomie al gettito recuperato con la lotta all’evasione e all’elusione fiscale.

Come si può evincere, il tema del Federalismo Fiscale e del Decentramento Amministrativo sono argomenti trasversali, che riguardano sì le Istituzioni, ma soprattutto i cittadini contribuenti e tra essi milioni di pensionati e lavoratori dipendenti, oltre a centinaia di migliaia di lavoratori dei settori interessati. Per questo riteniamo un grave errore politico del Governo, evidentemente in preda ad una pericolosa e controproducente aureferenzialità, che su questi provvedimenti non si sia aperto un confronto preventivo con le forze sociali.

In conclusione, con questo incontro ci poniamo l’obiettivo di approfondire un tema complesso quale quello del variegato sistema di relazioni tra Stato ed Autonomie; quali effetti vi saranno per i cittadini e per i sistemi economici ed, in particolare, quali benefici produrranno per i contribuenti in generale e,

soprattutto, per il mondo dei salariati e dei pensionati.

Insieme ad una riflessione: che il “federalismo”, a nostro parere, non è la panacea ai mali della politica. E’ una soluzione. Una risposta in tempi di globale/locale. E’ una delle proposte per le riforme di cui il Paese ha bisogno. Per questo ci domandiamo: senza federalismo è pensabile passare da un sistema di welfare state al welfare community? E’ possibile riequilibrare il potere delle Giunte con il potere dei Consigli? E’ possibile una efficace costruzione dei sistemi a rete della ricerca, della formazione, delle imprese di produzione e di servizio?

Sono questi tutti temi che sottoponiamo ai nostri graditi ed autorevoli interlocutori.

Per concludere, il Federalismo Fiscale che auspichiamo dovrà essere imperniato sui principi dell’uguaglianza, solidarietà, progressività e sull’esigibilità dei diritti civili e sociali che devono essere assicurati su tutto il territorio nazionale.

Ma soprattutto un Federalismo Fiscale solido, cooperativo e ben strutturato, senza costi aggiuntivi per i maggiori contribuenti ovvero: i lavoratori dipendenti e pensionati.

Giorgio MACCIOTTA

Ringrazio la UIL per avermi dato la possibilità di intervenire su un tema che da molti anni mi appassiona.

Come mi è capitato di dire, in un precedente seminario di questa organizzazione, io sono un federalista non pentito e sostengo con ostinazione che il federalismo non è una clava che qualcuno può usare contro altri.

Quando, nel XX secolo, il federalismo è passato dalla teoria alla pratica politica i protagonisti sono stati Salvemini, pugliese, Sturzo, siciliano, Dorso, campano, Lussu, sardo.

Cioè, il federalismo quando è stato politica è stato meridionalismo.

Quindi io non sono tra coloro che ritengono il cosiddetto federalismo leghista come il fondamento del federalismo italiano.

Il federalismo italiano, lo ripeto, quando è stato politica è stato fortemente intrecciato con la battaglia meridionalista.

Se i meridionali se ne accorgono e se ne ricordano è tanto di guadagnato.

Sono del tutto d'accordo con la relazione di Guglielmo Loy con un'aggiunta e tre precisazioni.

L'aggiunta è che la riforma del titolo V non rappresenta una forzatura estemporanea ma la conclusione di quel processo che sin dalla prima metà degli anni '90, ma in particolare nella seconda metà degli anni '90, aveva cominciato a rinnovare profondamente l'organizzazione politico-amministrativa del nostro paese.

Io collocherei in tale processo anche quella legge 662 del '97 che, negli stessi tempi in cui ci si poneva l'obiettivo di consentire all'Italia di partecipare a Maastricht (e quindi si operava con la manovra di bilancio la stretta sulla spesa e l'incremento del prelievo che conosciamo), impostava una politica di sviluppo attraverso lo

strumento della programmazione negoziata il cui cuore era costituito dalle Intese tra Stato e Regioni.

L'intesa Stato-regione era un primo modo per realizzare il federalismo ipotizzando di costruire le fondamentali scelte di politica economica e sociale non attraverso una rigida divisione di competenze tra i diversi livelli istituzionali ma attraverso processi di leale cooperazione.

Allora cominciamo ad intenderci su questo: il federalismo non obbedisce alla regola "ognuno per sé e Dio per tutti". Il federalismo è leale cooperazione tra i diversi livelli di governo.

Se non è questo il federalismo è caos ed inevitabilmente refluirà in un nuovo centralismo che affiderà ai poteri locali funzioni marginali.

Alcune precisazioni: devo dire che la discussione sul ruolo delle province, che Guglielmo ha aperto, naturalmente può essere un punto di vista interessante, e condivisibile. Non era scontato che si rafforzasse costituzionalmente l'autonomia delle province.

Io sono però per non affrontare problemi che rischiano di impiccarci a discussioni di principio che poi non ci portano da nessuna parte.

Sono invece per prendere sul serio la soppressione dell'articolo 129 della Costituzione.

L'articolo 129 della Costituzione diceva che le province sono circoscrizioni del decentramento statale. Questo articolo è stato soppresso.

Cosa vuol dire? Vuol dire che istituire una nuova provincia non vuol dire che in quella provincia debbano essere costituiti la questura, la prefettura, la motorizzazione, tutti gli uffici dello Stato. Per cui spesso potrebbe accadere che una provincia, per parlar male solo di quelle a me più vicine, la provincia dell'Ogliastra, 60 mila abitanti, dovrebbe essere dotata di tanti uffici della pubblica amministrazione che comporterebbero una presenza di un numero di dipendenti pubblici superiore a quelle degli originari abitanti di quella provincia.

Non è così. Essendo stato abrogato l'articolo 129 della Costituzione le province fanno quello che prevede la legge 142 del 1990: governano l'area vasta nella

misura in cui ci sono funzioni dell'area vasta che non possono essere svolte dal singolo comune.

Se la mettiamo su questo terreno può essere che si freni la corsa verso nuove province ed insieme può essere che le province diventino utili e possano sostituire una pletera di enti e sotto enti subregionali che spesso appesantiscono inutilmente il nostro tessuto istituzionale.

Io credo che forse sia più produttivo concentrarsi su una simile soluzione, che richiede solo decisioni politico-amministrative, e non richiedere una nuova riforma costituzionale.

Niente poi vieta che riprendiamo anche il ragionamento costituzionale, ma questa forse è una questione di secondo momento.

Seconda precisazione: è vero che l'articolo 114 della Costituzione ha dato pari dignità istituzionale ai vari livelli di governo, però è anche vero che nella nostra Costituzione c'è anche l'articolo 23, che riserva alla legge l'istituzione di nuove imposte. La norma costituzionale salvaguarda rispetto al rischio di trasformare il sistema fiscale italiano in una sorta di Arlecchino: l'istituzione di una nuova imposta è possibile solo con legge dello Stato e, entro limiti ben definiti (evitando, ad esempio, la doppia imposizione), con legge della regione.

Quindi in realtà comuni e province hanno solo autonomia amministrativa, esattamente come ora, per gestire imposte che altri livelli – Regione e Stato – hanno loro assegnato.

I margini sono minimi e se noi superiamo questa stravagante formulazione del nuovo testo di legge delega che timbra come tributi propri delle regioni quelli che lo Stato ha attribuito alle regioni – e partiamo dal merito – lo spazio per tributi regionali, non dico comunali e provinciali, ma per tributi propri regionali, è assolutamente marginale.

Quelli che contano sono i grandi tributi statali il cui gettito lo Stato ha assegnato integralmente a Comuni, Province e Regioni (ICI, IPT, IRAP) e le compartecipazioni ai grandi tributi erariali (IRE, IVA, Imposta sugli oli minerali). Ripeto, gli spazi per i tributi locali sono molto piccoli e non vale la pena su questi impostare una polemica.

La terza questione invece più delicata, è un dissenso più di fondo, riguarda la questione della progressività delle addizionali.

Io devo dire che su questo sono in dissenso esattamente per il motivo per cui Guglielmo poneva il problema nella sua relazione.

Il rischio, se noi apriamo a una progressività delle addizionali sul terreno locale, è che le regioni con minore capacità fiscale siano “obbligate”, per disporre di risorse adeguate a far fronte ad attività ordinarie, a fare uso della progressività e ad alzare di molto le aliquote.

Mentre, infatti, nelle regioni con maggiore capacità fiscale anche una quota minima dell'IRE (lo 0,2-0,3%) consente di incassare molte risorse in una regione con redditi medi più bassi per realizzare gli stessi valori assoluti di incassi occorrono aliquote assai più elevate (0,5-1%).

Io sono convinto che la progressività vada riservata allo Stato che è anche il garante dell'eguaglianza dei cittadini.

Ecco perché credo che sia rischioso attribuire alle Regioni la possibilità di intervenire sulla progressività, proprio perché, come ha detto Guglielmo nella sua relazione, vanno garantiti uguali diritti, in assoluto, a partire dai cittadini più poveri, dai cittadini con minore capacità fiscale.

Su questi temi come interviene il disegno di legge delega del governo? Naturalmente la discussione è appena iniziata.

L'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri è, come dice la legge, un'approvazione preliminare.

Il disegno di legge ha iniziato un iter e io prevedo che, stante le questioni che si sono poste fra i diversi livelli istituzionali, non sarà un iter né facile né breve.

È positivo che si sia cominciato, non sono sicurissimo che si sia cominciato con il piede giusto.

Intanto, si tratta davvero di un disegno di legge che attua l'articolo 119 comma 1° che prevede che tutti i livelli istituzionali abbiano autonomia di entrata e di spesa?

Io mi permetterei di esprimere qualche dubbio sulla base di una lettura forse maliziosa del testo di legge delega.

Esso stabilisce che lo Stato, con il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria, determina i saldi che devono valere per tutti i livelli di governo. Io credo che su questo ci sia poco da discutere: noi siamo vincolati dagli accordi con l'Unione Europea ed è del tutto evidente che i saldi di finanza pubblica non possono che essere vincolanti per tutti.

Però quello stesso articolo introduce una disposizione sulla quale io comincerei a esprimere qualche perplessità.

Si prevede che il DPEF stabilisca anche il livello totale della pressione fiscale e la sua ripartizione fra i diversi livelli di governo.

Questo vuol dire che lo Stato definisce, poniamo, il tetto del 40% alla pressione fiscale complessiva e che di questo 40% ne assegna un x% alle regioni e un x% ai comuni.

E quale è lo spazio, allora, dell'autonomia di entrata dei diversi livelli di governo? Ma se ci fermassimo qui l'ipotesi di lavoro potrebbe essere ancora accettabile.

Ma si va avanti, perché altre perplessità nascono da una serie di articoli in materia di spesa che forse vanno esaminati meglio. Probabilmente io non li ho ancora capiti tutti o almeno non li padroneggio tutti e non ne padroneggio bene l'intreccio, ma da quel che ho potuto capire sinora, dopo letture ripetute (che mi ha fatto anche cambiare idea rispetto a prime letture), c'è una segmentazione che introduce, anche sul versante della spesa, molti limiti all'autonomia dei livelli decentrati di governo.

Le spese di competenza delle regioni sono distinte fra quelle per livelli essenziali, per funzioni fondamentali dei comuni al di sotto di una certa dimensione, per il trasporto pubblico locale (anche se non è chiaro come verranno determinate), per ognuna delle quali ci sono risorse date dallo Stato e non manovrabili.

A cascata, siccome una gran parte di queste funzioni dovrebbero essere svolte dagli enti locali, anche per gli enti locali c'è una sostanziale non manovrabilità delle spese in tali settori. Se noi pensiamo che poi nella discussione sui livelli essenziali è difficile che ci si fermi ad assistenza e sanità. È quasi inevitabile che, per esempio, almeno la scuola, il cui costo rappresenta, già oggi, il 25% della spesa degli enti locali, entri fra i diritti essenziali dei cittadini.

Il totale di queste voci rappresenta circa l'80% del totale della spesa regionale e locale.

Qual è l'autonomia di spesa dei livelli istituzionali? Al massimo si eserciterebbe sul 20% del totale della spesa amministrata.

Ma dentro quel 20% ci sono le spese rigide degli apparati amministrativi. La vera autonomia di spesa dentro questa gabbia di saldi, limite dell'entrata, spese segmentate a destinazione vincolata, è vicina allo zero. C'è un pericoloso neocentralismo.

Il secondo rischio di neocentralismo deriva dalla scelta dell'IRPEF come tributo base per l'alimentazione del fondo perequativo.

L'IRPEF è un'imposta la cui elasticità è normalmente, se non aumenta l'evasione, pari a una volta e mezzo la dinamica del PIL.

Allora noi possiamo pensare che si attribuisca a Regioni ed Enti Locali una fonte di entrata che cresce ad un ritmo pari ad una volta e mezzo quello di crescita normale del PIL?

È evidente che la crescita attesa della spesa al massimo può essere pari a quella del PIL: e allora, se questo è, come si può pensare che il "disegno di legge di adeguamento dinamico", com'è pudicamente chiamato nella proposta di legge delega, non sia un intervento che ogni anno ridetermina l'aliquota dell'IRPEF, riducendo la quota di compartecipazione. È inevitabilmente, a quel punto, si aprirebbe anche la discussione sull'attesa crescita della spesa.

È un meccanismo che, di fatto, rinvia ad una discussione e definizione centralizzata dei livelli, attesi e auspicati, di spesa e di entrata.

Ecco perché io sono convinto che, di fatto, questo disegno di legge rappresenta, al massimo, un elemento di razionalizzazione dell'attuale regime e non è una vera attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

Ci sono poi delicatissimi problemi di equilibrio fra Nord e Sud del paese, ma, siccome l'ho fatta troppo lunga, su questi temi ci sarà modo di ritornare.

Giorgio BENVENUTO

Inanzitutto vorrei segnalare che è nostra abitudine, della Commissione Finanze e Tesoro del Senato, vagliare ed utilizzare le proposte e le riflessioni che arrivano da più parti in materia fiscale e sul tema dei rapporti con le autonomie locali.

Penso che parlando di federalismo si debba partire dalla necessità che i principi del federalismo stesso e le norme indicate nella riforma del Titolo V della Costituzione vengano attuate totalmente e correttamente, superando quella situazione di incertezza nella quale si vive da troppo tempo dovuta soprattutto all'eccesso di conflittualità alla Corte Costituzionale sulla legislazione concorrente e che ha determinato nel nostro Paese una sorta di "federalismo selvaggio". Ci troviamo di fronte ad iniziative di un certo tipo adottate in Sardegna, situazioni di altro tipo adottate in Sicilia, azioni che vengono portate avanti in altre Regioni, come sta accadendo ora nel caso della Regione Friuli Venezia Giulia, che ha ottenuto di poter incassare direttamente e trasferire quanto di competenza allo Stato.

Credo che in questo modo le cose non possano andare avanti. E non abbiamo scuse come maggioranza e come governo, soprattutto se consideriamo che esiste una situazione che mai si è verificata nel nostro Paese, e cioè l'omogeneità fra quella che è la maggioranza che governa il Paese e quella che è la maggioranza nelle rappresentanze degli enti locali, a partire dalla Conferenza Stato-Regioni fino ad arrivare all'Anzi.

Questo dovrebbe favorire delle iniziative in grado di superare le difficoltà e gli orientamenti diversi, fino ad allargare il consenso per attuare, finalmente, la riforma del Titolo V.

Qui io sono convinto che è importante non partire da un'indicazione di carattere generale, ma concentrarci su alcune questioni che sono più rilevanti a partire dal cosiddetto federalismo fiscale.

Il primo aspetto di criticità che io vedo è che si debba rimanere fedeli al principio che il federalismo fiscale non deve attenuare i vincoli di solidarietà, di coesione nel Paese e che deve servire soprattutto ad avvicinare il cittadino alle istituzioni, rendendo più trasparente il rapporto fra ciò che si paga e quelli che si ottiene in cambio, in termini di servizi.

Ora qualche considerazione sulle questioni di merito sollevate, a partire dalle addizionali.

Sono convinto che il sistema delle addizionali, così come è stato attuato, ha rappresentato e rappresenta un elemento di profonda ingiustizia, anche alla luce della modifica che ha sostituito le deduzioni in detrazioni. Credo che il meccanismo della detrazioni così come oggi lo conosciamo sia un meccanismo che vada rivisto, perché crea fenomeni di incapienza per i redditi medio-bassi, per questo motivo sono convinto che il meccanismo delle addizionali debba essere utilizzato con grande cura anche se con elementi di autonomia e di flessibilità.

Infatti uno degli elementi di maggiore criticità lo abbiamo avuto con la manovra che ha rimodellato le aliquote, pesantemente rimessa in discussione a livello locale, anche con quella sorta di automatismo che fa scattare automaticamente l'addizionale quando il bilancio regionale della sanità non funziona.

Vedo ciò che è accaduto in alcune Regioni, dove un'applicazione delle addizionali senza rispettare il carattere della progressività ha comportato fenomeni di forte iniquità.

Un'altra osservazione che voglio fare riguarda l'ICI.

È una questione importante, ed è giusto che la casa di prima abitazione abbia un trattamento fiscale di maggiore esenzione. Del resto, il centro-sinistra ha

le carte in regola per intervenire in maniera decisa su questa imposta: non dimentichiamo che è stato proprio il centro-sinistra a fare l'operazione di esenzione della prima casa di abitazione dall'IRPEF. Ovviamente una iniziativa sull'ICI non può essere disgiunta da una politica generale per la casa che tenga conto di chi la casa non l'ha, con il relativo problema relativo agli affitti. Insomma ad una politica anche di edilizia residenziale "controllata" capace di abbassare la speculazione che oggi esiste sul "mattone", ed una valorizzazione del ruolo dei comuni attraverso la gestione del catasto. Sono un convinto sostenitore del coinvolgimento pieno dei comuni nella gestione delle politiche abitative e della casa, perché solo così si può arrivare ad una politica fiscale equilibrata, in grado di combattere i fenomeni di evasione e di elusione che riguardano proprio la casa.

Per chiudere vorrei segnalare alcuni dati che riguardano le entrate tributarie e gli enti locali. Oggi le entrate tributarie rappresentano all'incirca il 50% delle entrate delle Regioni, il 40% delle entrate delle Province ed il 30% delle entrate dei Comuni.

Questi ultimi hanno entrate tributarie che sono soprattutto riferite all'ICI ed alla TARSU. Le Province hanno entrate tributarie riferite alla imposta sulla RC auto ed all'imposta di trascrizione. Le Regioni hanno entrate legate all'IRAP ed a tributi collegati al sistema sanitario.

Quindi, serve molta cautela per intervenire, e non bisogna troppo banalizzare e semplificare quando si parla di quali tributi assegnare agli enti locali, siano essi Regioni, Province o Comuni, quali allo Stato e quali gestire in compartecipazione.

Leggo solo quali sono i tributi che sono stati indicati nel progetto di legge per le Regioni: imposta regionale sulle attività produttive, addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, addizionale regionale all'imposta di consumo su gas e metano e relativa imposta sostitutiva, addizionale regionale sui canoni statali per le utenze di acqua pubblica, imposta regionale sulla benzina per autotrazioni, cassa di abilitazione all'esercizio professionale, imposta regionale sulle concessione statali dei beni del demanio marittimo,

tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili, imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile, tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche regionali, tasse regionali per il diritto allo studio universitario, tasse automobilistiche regionali, tasse sulle concessioni regionali.

Cerchiamo di non unire i vecchi difetti con i nuovi difetti.

Cerchiamo di dare alle Regioni un meccanismo che sia più trasparente, più coeso, più semplice e che dia maggiormente il senso di questa operazione, senza che questa rappresenti una forma di duplicazione.

Ultima riflessione. C'è un problema che si pone per il sindacato – mi posso permettere di dirlo – che se il federalismo andrà avanti noi avremo un mutamento di poteri che valorizzerà molto il territorio.

Oggi cosa avviene? Che il confronto con le categorie e con le confederazioni non c'è a livello locale, un livello dove la potenziale controparte è fortissima, perché il Presidente di Regione, il Sindaco, il Presidente di Provincia hanno un grande potere. Con questo stato di cose è difficile e delicato il confronto, la politica di concertazione.

Questo cosa richiede? Che nella misura in cui si va verso forme di articolazione e di federalismo si pone la necessità di valorizzare fortemente le strutture sindacali a livello territoriale, insomma, una confederalità forte a Roma, ma altrettanto forte sul territorio. E' non solo un modo per difendere il sindacato, ma per valorizzarne una sua funzione, in grado di rappresentare un momento di confronto anche critico verso quella forma di federalismo, a volte selvaggio, con il quale capita spesso di misurarci.

Antonello TURTURIELLO

Diciamo che gli interventi che mi hanno preceduto sono stati molto articolati, molto ricchi e anche appassionati, io non so se sarò in grado di fare la stessa cosa e ve ne chiedo scusa in anticipo.

D'altro canto credo che un uso delle risorse responsabile possa rappresentare una chiave per rendere un po' più efficiente il sistema.

Ho sentito negli interventi la necessità di un riposizionamento dell'attività della pubblica amministrazione e nella ricca relazione del segretario Loy è stato sottolineato il problema dei costi della pubblica amministrazione e di come questi costi debbano essere poi sopportati dai cittadini, indipendentemente dal livello amministrativo e istituzionale che effettua il prelievo.

Dopodiché, in base all'evoluzione storica che è stata tratteggiata, è emerso come sia entrata in vigore una Costituzione che prevede diversi livelli istituzionali, ciascuno con la propria autonomia di entrata e di spesa.

Le regioni hanno cominciato a lavorare a questo tema da qualche anno e quindi credo che il valore della solidarietà e della cooperazione possa essere stato considerato in maniera molto seria nella proposta che le Regioni stesse hanno avanzato e che è alla base di qualche comma che prima il professor Caciotta, piuttosto che il Presidente Benvenuto mettevano in evidenza in quel disegno di delega.

La proposta di attuazione dell'articolo 119 e non solo del 119 che i presidenti delle regioni hanno fatto dice che occorre tener conto della sperequazione con la quale i territori contribuiscono al Prodotto Interno Lordo; la regione nella quale lavoro io – stavo dicendo dalla quale provengo, ma sentite che l'accento non è lombardo – produce il 20% del PIL nazionale. E quindi un quinto del Prodotto

Interno Lordo deriva da una regione.

È chiaro che la capacità fiscale di quella regione è intuitivamente un po' più alta di quella della media nazionale.

Dopodiché quella stessa regione contribuisce, ad esempio, per il 30% alle esportazioni e per una percentuale più o meno simile alle importazioni.

In qualche intervento precedente al mio, si faceva l'esempio di una regione che per dimensione geografica vale circa 250 mila abitanti e che ovviamente se non altro per la dimensione di cui parlo, contribuisce al Prodotto Interno Lordo in modo diverso. Considerando 100 la media nazionale delle capacità fiscali procapite, la regione con la maggiore capacità fiscale sta intorno a 130 come indice e la regione con minore capacità fiscale sta intorno a 66.

Dopodiché vediamo che lo scarto da questa media è uno scarto del 30% verso l'alto e di quasi il 30% verso il basso.

E' chiaro che se si affronta il problema di attribuire responsabilità di entrate e responsabilità di spesa in maniera correlata non si può non considerare questo dato di partenza. E come lo si è considerato nella proposta che hanno fatto le regioni e che in parte è rifluita nel disegno di delega? Segmentando le funzioni per le quali occorre garantire su tutto il territorio uniformità di erogazione, penso alla sanità, penso all'assistenza.

Le regioni avevano chiesto anche l'istruzione come materia da individuare sotto questo cartello; nel testo del governo, al momento, di istruzione non si parla, ma credo per motivi diversi da quello che vi sto dicendo io ora, cioè, per motivi diversi, probabilmente non legati al fatto che il Governo non consideri questa materia fra quelle per le quali sarebbe necessario assicurare uniformità su tutto il territorio nazionale: probabilmente non si ritiene che questa materia possa essere gestita da un livello non statale. Questa è la lettura che diamo noi come regione.

Dopodiché, dicevo, è stata operata una suddivisione tra materie per le quali è necessario garantire questa uniformità sul territorio e altre materie; sulle materie per le quali, diciamo, l'uniformità va garantita, il tema della capacità fiscale, ancorché sia l'unico tema previsto nel 119 della Costituzione per fare la perequazione, è stato sfumato.

Passatemi l'eufemismo con cui lo dico e lo dico tra virgolette, perché la Costituzione non ammette sfumature: cioè, il tema della capacità fiscale è l'unico parametro individuato dalla Costituzione per uniformare queste differenze di cui ho parlato prima.

È chiaro che l'esperienza del decreto legislativo 56, che era una delle norme citate prima dai relatori, diceva che aver trattato alla stessa maniera funzioni, passatemi il termine, fondamentali, come queste e altre funzioni, aveva creato, diciamo, una difficoltà di applicazione, perché è impensabile che per la sanità ci possano essere regimi differenziati e che la differenziazione possa essere solamente oltre un certo livello. Cioè, se garantiamo degli standard essenziali, al di sopra degli standard può esserci differenziazione, viceversa si garantirebbero sul territorio in maniera disomogenea diritti che invece sono considerati diritti della persona, diritti civili.

A questo punto io dico, se segmentiamo le funzioni fra questo tipo di funzioni e altre funzioni, è chiaro che sulle altre ritorna il tema della capacità fiscale.

Anche qui, tenendo conto delle sperequazioni di cui parlavo prima la sede dei presidenti delle regioni, la conferenza delle regioni ha immaginato che il tema della differenza fra le capacità fiscali procapite di cui ho parlato prima dovesse essere affrontato in maniera tale che gli scostamenti dalla media potessero essere ridotti e che questo arco di 60 punti, se usiamo la scala di cui abbiamo parlato prima, dovesse essere accorciato.

Accorciato in maniera tale, però, che nessuna delle regioni prima della perequazione avesse un risultato post perequazione che ne alteri la scala e l'ordine.

Per tradurre in termini magari rozzi, ma spero comprensibili, questa affermazione, se supponessimo che le regioni anziché 20 fossero solo 2, la prima regione con capacità fiscale pari a 130 e la seconda con capacità fiscale pari a 60, noi immaginiamo, in linea con il modello che abbiamo proposto, che questa forbice di 60 punti potesse essere ridotta e che la regione – se estremizziamo la riduzione – con la maggiore capacità fiscale si ferma a 101 e la regione con minore capacità fiscale si ferma a 99, ma non è immaginabile che la regione da 99 possa andare a

101. Sembra un meccanismo abbastanza semplice che conferisce proporzionalità ad un meccanismo di carattere matematico e che introduce all'interno di una formula perequativa scelte di tipo politico in via implicita, perché se la regione ultima scavalcasse la penultima a seguito del contributo perequativo è chiaro che avremmo introdotto all'interno di un modello matematico, implicitamente, delle scelte politiche.

E anche questo è stato un passo avanti che ha fatto sì che il sistema delle regioni nord e sud, centro-destra e centro-sinistra potesse arrivare ad un'ipotesi di accordo, la cui forza è propria, insita nel fatto che ha coniugato questa differenza di capacità fiscali, questa differenza di contributo al PIL e una differenza anche di carattere politico, perché le regioni sono governate sia dal centro-destra che dal centro-sinistra: credo che questo sia un elemento di forza della proposta delle regioni sul tavolo nazionale.

Dopodiché, sempre per riprendere alcune delle cose che sono emerse – ho sentito parlare di sindacalismo istituzionale dalla relazione di Loy – è chiaro che ciascun soggetto per il solo fatto che presti la propria attività per un Ente e per l'appartenenza che a quell'Ente deve, può interpretare il proprio ruolo secondo quello schema.

Noi – in questo caso dico noi come regioni in maniera non eccessivamente umile, io sono solo un funzionario – abbiamo immaginato che nonostante le criticità che nel disegno di delega sono presenti, alcune sono state sottolineate da Benvenuto, altre da Macciotta, altre ancora da Loy.

Nell'ottica della necessità di garantire un avanzamento ad un treno, che viceversa il Ministro ci ha detto che non sarebbe partito, abbiamo immaginato che si potesse dar luogo ad un'approvazione in prima lettura da parte del Consiglio dei Ministri, facendo sì che il testo a questo punto fosse sul tavolo della discussione per degli arricchimenti.

L'auspicio è che ovviamente questo sindacalismo istituzionale possa essere stemperato con l'obiettivo di portare avanti un processo di semplificazione, di razionalizzazione e di attuazione il più agevole possibile dal punto di vista dei costi: è chiaro che la sovrapposizione delle funzioni può implicare un aumento dei costi.

Qui sono state fatte delle provocazioni piuttosto che delle proposte, circa l'esemplificazione dei livelli istituzionali, circa l'individuazione delle materie prima rispetto all'individuazione delle entrate e delle corrispondenti spese.

Per tranquillizzare, spero, quelli che hanno ascoltato la considerazione che prima faceva Giorgio Benvenuto in ordine alla sfilza dei tributi di carattere regionale, dico che sono tributi già tutti esistenti e che per esempio nella mia regione, nella regione per la quale lavoro, nella gran parte dei casi sono tributi disapplicati, perché i gettiti sono praticamente irrisori e l'onere anche organizzativo per presidiare la raccolta di quei gettiti è presumibilmente superiore al risultato che i gettiti stessi danno e quindi in un'ottica di efficienza abbiamo pensato di disapplicarli. Dopodiché fra IRAP, addizionale IRPEF e compartecipazione all'IVA, che è quella sulla quale si effettua la perequazione attualmente, la regione Lombardia ha circa l'85% del bilancio. Questo a significare che sarebbe stato inutile concentrarsi su quella sfilza enorme di tributi, alcuni dei quali, tra l'altro, disapplicati da tutte le regioni e quindi non attuati.

Il gettito tributario di maggior impatto, al netto di quelli che vi ho appena detto, riguarda la tassa automobilistica per la quale spesso insieme ad altre risorse tributarie si assiste ad un'incursione della finanziaria nazionale su tributi di carattere locale.

E questo è un altro punto a favore o critico che dovrebbe caratterizzare l'evoluzione del percorso federalista, perché è chiaro che se attribuiamo livelli di responsabilità di entrata ad un certo livello istituzionale, quei livelli dovrebbero essere considerati intangibili.

In questo senso cito solo un elemento positivo che c'è all'interno della delega, nella delega del governo c'è scritto che è impossibile per lo Stato, se non compensando i gettiti che eventualmente sarebbero perduti da quel livello istituzionale, introdurre delle modifiche sulle basi imponibili o sui gettiti dei tributi, quando questi tributi sono definiti di carattere locale; quindi l'elenco che prima avete registrato è un elenco che testimonia i confini all'interno dei quali ciascun livello istituzionale ha delle responsabilità.

La materia è estremamente complessa, molto articolata e risente anche dell'articolazione che esiste sul territorio nazionale sia delle basi imponibili che

del livello di costo per le funzioni.

E chiuderei con questa osservazione per dire che, mentre per quanto riguarda le funzioni non fondamentali, il driver da utilizzare è sicuramente la capacità fiscale, per le funzioni fondamentali, per le quali si richiede uniformità di trattamento sul territorio, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni ha posto come punto di arrivo il costo standard, cioè a dire che alcune funzioni devono essere esercitate in maniera efficiente.

L'efficienza è stata tradotta con questa definizione del costo standard e quindi c'è l'indicazione – e questo visto che poi credo intervenga Causi – questo è il terreno sul quale, credo, il sindacalismo istituzionale – per riprendere quello che diceva Loy – possa essere stemperato se non addirittura attutito. Cioè, chiedere a tutti i livelli istituzionali di superare il parametro della spesa storica, che risente delle stratificazioni del tempo di allocazione delle risorse anche in maniera non efficiente o come prima diceva Loy, addirittura legate ad un canale preferenziale con il governo del momento, dicevo, chiedere il superamento della spesa storica a favore di due driver fondamentali: per le funzioni da garantire su tutto il livello, in violazione al costo standard garantendo una fase transitoria. Faccio l'esempio della sanità: se l'appendicite da una parte costa 10 e da una parte costa 20 e quello che la fa a 10 la fa correttamente, credo che si possa fare in tutto il paese a quel costo lì.

Quindi garantire nel tempo un accostamento al costo standard, creando così efficienza e recuperando valore, e per le altre funzioni, quelle non fondamentali, il valore da utilizzare è quello della capacità fiscale perequandolo secondo una scala che la politica riterrà opportuno, in maniera tale che quel gap di cui vi parlavo prima di 60 punti possa essere ridotto.

Vi chiedo scusa per l'approssimazione con cui vi ho raccontato queste cose e vi ringrazio per l'attenzione.

Marco CAUSI

Anche io mi associo ai ringraziamenti alla UIL e voglio ricordare e sottolineare l'interesse all'approfondimento, allo studio, all'analisi critica che la UIL manifesta nei confronti dei temi fiscali. Non è una cosa estemporanea, non dipende solo da questo disegno di legge, fa parte del DNA storico di questa organizzazione ed è un contributo molto importante che viene offerto alla discussione pubblica e non soltanto a quella strettamente sindacale. Il disegno di legge delega sul federalismo che oggi discutiamo lo ritengo un fatto sicuramente positivo, così come utile giudico che il Governo sia stato in grado, insieme alle regioni, alle province ed ai comuni, di produrre un testo sulla cui base si possa iniziare a discutere, pur con tutte le limitazioni che vedremo e che in alcuni casi abbiamo già visto.

Ricordiamoci che nei sei anni precedenti questo sforzo non era mai stato fatto. La riforma costituzionale è del 2001 e per sei anni c'è stata inazione, incapacità o non volontà di procedere a proporre al Paese ipotesi di riforme. Io credo che, nonostante i margini di miglioramento di questo testo di legge, è positivo il fatto che esista ed è positivo che il Paese inizi a discutere di queste cose.

Trovo poi altri quattro punti validi nel d.d.l. che già sono stati richiamati, ma che ricordo velocemente.

Il primo punto è politico. Lo diceva bene Macciotta, c'è stata una fase del dibattito culturale e politico italiano – una fase recente – in cui al concetto di federalismo è stato troppo spesso associato un approccio egoistico, un approccio in base al quale il federalismo veniva quasi vissuto come *il mio territorio è mio, mi tengo io*

tutte le tasse, faccio io tutte le spese, non mi importa più dello Stato e della nazione. Non c'è dubbio che il disegno di legge in questione superi questa concezione egoistica e frammentata del federalismo, da cui è ben distante. E' un testo di legge che si presenta infatti come un veicolo di discussione per un federalismo solidale e cooperativo, i cui riferimenti sono nella tradizione storica del federalismo italiano. Una tradizione democratica, progressista, meridionalista, di critica allo statalismo centralistico ed autoritario e di costruzione dal basso degli elementi di governo comunitario e di governo locale, che in tanta parte d'Italia, dall'inizio del ventesimo secolo in poi, hanno preso parte alla costruzione della democrazia partecipata e delle istituzioni della Repubblica.

Come il Nord veda questo disegno di legge e l'avviarsi di questa discussione è un tema politico la cui importanza non va sottovalutata.

Il fatto che anche queste regioni abbiano voluto andare avanti con il disegno di legge sul federalismo fiscale, ed abbiano al loro interno messo da parte una concezione egoistica dello stesso, è un risultato importante di cui do atto alle regioni del Nord, con le quali io stesso, in quanto delegato ANCI, ho molto discusso durante le trattative. Ma la distanza sui singoli punti non ci deve far dimenticare questo elemento di positività politica.

Secondo, nel disegno di legge si propone di introdurre un meccanismo di coordinamento dinamico della finanza pubblica, la cui sede viene individuata in un testo di legge che deve essere presentato ogni anno. Sinteticamente, la sessione di lavoro viene avviata nel mese di marzo e fra marzo e giugno si definisce cosa la finanza locale debba fare all'interno del DPEF. Il Governo invia quindi al Parlamento, insieme alla proposta di legge finanziaria, una proposta di legge sulla finanza locale, che il Parlamento discute ed approva prima della finanziaria – ad esempio entro la fine di ottobre – in modo tale che, incardinata la finanza locale nella manovra finanziaria per l'anno successivo, gli enti locali possano da novembre a dicembre fare i loro bilanci.

Storicamente invece gli enti locali devono aspettare la finanziaria, e quindi Natale, per cominciare a capire cosa devono fare per poi approvare il bilancio a marzo, aprile o maggio.

Il coordinamento dinamico della finanza pubblica è da ritenersi un fatto

sicuramente molto positivo e lancio l'idea che si possa attuarlo anche dal prossimo anno, con una normale legge ordinaria che ridefinisca il processo legislativo sulla finanza locale nell'ambito dell'attuale legge finanziaria.

Il terzo punto è quello del trasporto pubblico locale. Sono consapevole che risulti strano in un disegno di legge di attuazione costituzionale trovare questo riferimento settoriale. Non è elegante dal punto di vista dell'estetica legislativa, siamo d'accordo. E' però politicamente molto rilevante, perché il trasporto pubblico locale è un elemento essenziale del welfare locale ed anche – lo dico in una sede sindacale – del costo del lavoro. Sarebbe ben diverso infatti per le imprese e per i lavoratori affrontare i costi del trasporto pubblico locale se questo non risultasse un settore regolato dallo Stato. Purtroppo, questa regolazione è stata abbandonata, dal '97 in poi, ad un federalismo mai ben definito, in balia da 10 anni dell'incertezza normativa su *chi fa cosa* e su chi deve mettere i fondi.

Avere definito, nell'ambito del federalismo, il trasporto pubblico locale come un servizio che appartiene alle funzioni fondamentali, offerto da governi locali e regioni, e incardinare una compartecipazione della finanza pubblica nazionale ai costi di questo servizio è molto importante per dare serenità al settore.

Il quarto punto, infine, è quello dei costi standard, un esercizio che tutte le amministrazioni pubbliche del nostro paese devono fare. Queste non possono più considerarsi delle monadi autonome, in cui ciascuno fa quello che deve fare disinteressandosi dei costi. Al contrario si deve dare trasparenza, e quindi pubblicità, a quanto costa gestire, ad esempio, un asilo nido a Reggio Emilia, a quanto costa a Torino, quanto a Napoli e quanto a Roma. Si discuta con serenità delle differenze, mirando poi ad una convergenza sul costo standard, in modo che vengano adottate le migliori pratiche – generalmente caratterizzate da migliori assetti organizzativi e qualitativi – poiché quasi mai ad un costo troppo alto si associa una maggiore qualità del servizio. A costi fuori linea corrispondono spesso disattenzione organizzativa e scarsa innovazione.

Naturalmente non bisogna neanche essere semplicistici. Affrontare i costi standard per i servizi comunali sarà molto complicato, molto più di quanto non sia per la sanità, cui si riferisce un pacchetto di prestazioni omogeneo sull'intero territorio nazionale. I comuni devono fornire servizi molto eterogenei – dal

trasporto pubblico alla manutenzione urbana, dalla fascia materno-infantile agli asili nido, dalle scuole materne alla pulizia – ed il percorso analitico per costruire i costi standard, ed anche il percorso politico ed organizzativo per attrezzare i nostri comuni a riorganizzarsi nel modo più efficiente, sono molto complessi. L'impostazione non può essere in termini meramente rigoristici. Andranno studiati con attenzione elementi importanti come, per esempio, le economie e diseconomie di scala legate ai processi tecnologici con cui si producono i servizi o le problematiche relative all'ampiezza dei bacini di popolazione.

Ci sono infatti servizi che vengono serviti solo in alcuni bacini, come per esempio le metropolitane che si trovano esclusivamente a Napoli, a Milano, a Torino e a Roma, e se si vanno a vedere i costi in queste città sono naturalmente maggiori di quelle dove un servizio di questo tipo non viene fornito.

Io penso che l'apertura di un lavoro sui costi standard debba incentivare tutti quelli che hanno passione, competenza ed anche legittimità a lavorare sulle questioni organizzative ed economiche – penso in primo luogo alle organizzazioni sindacali – a dire che è arrivato il momento di aprire a 360 gradi il dibattito sul federalismo, che in questi ultimi anni è stato un po' troppo monopolizzato all'interno degli studi costituzionali. Mentre i costituzionalisti continuano a discutere – e lo faranno sempre – si apre un terreno di analisi, ricerca, studio e definizione degli impatti organizzativi, che invece è tipicamente di natura tecnico-economica ed organizzativo-sindacale.

Nessuno lo consideri un esercizio facile e nessuno lo consideri, ripeto, un esercizio di mero rigorismo. Va ricostruita una cultura organizzativa unitaria che deve mettere insieme numerose esperienze, da quelle del Nord a quelle del Sud dell'Italia, con uno stato dei servizi municipali che è molto diverso da zona a zona del Paese.

Non si può considerare un "lusso" il maggior volume pro-capite di servizi che molte città del Nord e del Centro sono in grado di offrire rispetto a quelle del Sud e d'altra parte non possiamo neanche più pensare che le città del Sud non debbano o non possano essere messe in grado di crescere.

Passiamo ora ai problemi che il testo governativo lascia aperti. Le problematiche penso possano essere ricondotte essenzialmente a tre punti.

Il primo, concordo con Macciotta, riguarda l'impianto di questo disegno di legge, che ritengo possa avere qualche dubbio di costituzionalità. Anche in sede ANCI questo pensiero è condiviso, ma non entro nel merito perché la questione è molto tecnica.

Il vero problema, invece, ha natura più politica e consiste nel rapporto tra il concetto di competenza legislativa – cioè, chi fa le leggi – e il concetto di competenza amministrativa – cioè, chi amministra i servizi – così come previsto nel titolo V della Costituzione.

La Costituzione dice che i servizi vanno erogati dal governo di prossimità più vicino al cittadino, compatibilmente con i bacini tecnici ottimali, in base ai principi di adeguatezza. Il concetto è: più sei vicino al cittadino meglio è. La vicinanza al cittadino innesta infatti quel circuito di responsabilità, controllo e valutazione che i governi più lontani sentono meno forte. Quindi competenza amministrativa il più possibile prossima ai cittadini. La competenza legislativa è invece delle Regioni, le quali affermano che insieme all'obbligo di legge non può non essere riconosciuto anche il diritto di definire imposte e tributi. Qui emerge la domanda: a chi vanno attribuite le risorse (e quindi i tributi) per finanziare i servizi di prossimità? Alle Regioni, che hanno competenza legislativa, oppure a Comuni, Province e Città metropolitane, che hanno competenza amministrativa?

Questo, nel titolo V della Costituzione, è un passaggio contraddittorio, un punto da risolvere. Io, personalmente, sono convinto che la soluzione di fondo sia anche questa volta politica, e non solo tecnico-giuridica. Nessuno può pensare al federalismo come ad un anno, un mese o un giorno a partire dal quale i diversi livelli di governo sanno le cose che devono fare e le fanno senza avere più bisogno di momenti e spazi in cui confrontarsi. E' proprio questo il difetto che vedo in una eccessiva deriva costituzionalistica della discussione, perché si ha quasi l'impressione che nei decreti attuativi si debba definire un mondo a partire dal quale tutti i livelli di governo sanno quello che devono fare per i prossimi cento anni e lo faranno senza parlarsi più, perché è già tutto scritto nella legge.

Dal punto di vista politico è molto importante invece incardinare il processo attuativo ad un concetto di vera e concreta cooperazione fra i diversi livelli di

governo.

Dovrebbero, anzi, essere introdotti obblighi alla cooperazione. Per esempio, la regione, esercitando una propria competenza prevista dalla legge, fa un piano sugli asili nido. Fino a qui nulla di anomalo, il problema sorge su un altro punto: se la regione fa la legge, la regione deve anche dare le risorse. Come fa infatti la regione a fare un piano per gli asili – ad esempio prevedendo un asilo nido ogni 30 mila abitanti – e poi non dare ai comuni i mezzi per attuarlo? La regione deve avere una base fiscale sufficiente per poter avere le risorse. Oggi i comuni italiani finanziano gli asili nido con risorse proprie e quindi c'è una parte dell'ICI che va a coprire questa voce di spesa. Ma allora che cosa si deve fare? La regione deve sequestrare a livello regionale quel pezzetto di ICI? Cioè, l'ICI deve diventare imposta regionale?

Una soluzione che suggerirei è appunto costringere le regioni ed i comuni a cooperare. La regione fa la legge e poi va a firmare con i comuni accordi procedurali e accordi interamministrativi cogenti, votati dalle giunte regionali e comunali, in cui comune per comune si dice: “nel piano di interventi del *comune* *x* si fanno due asili nido l'anno prossimo e tre asili nido tra due anni. Questi sono i costi di gestione, la regione ci mette tanto, il comune ci mette tanto”. Il comune quindi andrà a finanziare la spesa con una quota di ICI e la regione, a sua volta, destinerà risorse provenienti dal gettito di un altro tributo.

Quando dico questo ai giuristi, alcuni arricciano un po' il naso. Però io questo lo pongo come tema politico. Non si può pensare all'attuazione del federalismo come ad un assetto istituzionale in cui la regione fa delle cose e il comune ne fa altre senza che ci sia un dialogo tra i due livelli di governo.

Credo invece che convenga a tutti avere una salda e leale cooperazione e, quando necessario, obbligare comuni, province e regioni ad agire in modo coordinato. Questo servirà anche ad evitare che si disperdano soldi pubblici, come succede quando i vari enti istituzionali fanno tutti la stessa cosa e la fanno senza mettersi d'accordo.

Comunque, io vedo un punto di caduta in questa discussione aperta tra regioni e comuni sull'ampiezza delle funzioni esercitate. Naturalmente sono d'accordo con

Loi, e cioè il tema dei confini amministrativi non è solo comunale ma riguarda anche le regioni. Io su questo però non mi inoltro. Per i comuni certamente è un tema che esiste e l'ANCI è disposta a farsene carico, aggregando le funzioni fondamentali dei comuni in bacini d'utenza abbastanza vasti da generare economie di scala. C'è però la necessità di incentivare questo processo di aggregazione, e cosa sarebbe meglio se non affermare proprio nei decreti delegati che il finanziamento con compartecipazione e perequazione statale non rimane solo, come chiedono le regioni, per le grandi città metropolitane, ma anche per tutti quei comuni capoluogo i quali non da soli, ma mettendo insieme una vasta cintura e riuscendo a raggiungere bacini di 150-200 mila abitanti, esercitano in forma associata le funzioni fondamentali ed hanno un incentivo a farlo perché così non restano subalterni alla regione?

Avremmo così un incentivo per i comuni a raggiungere dimensioni di scala più efficienti per la gestione delle funzioni fondamentali.

Il secondo punto lo hanno già introdotto alcuni interventi precedenti, ovvero: *chi fa cosa*. Questo non è un tema di federalismo fiscale, ma è più un tema collegato alla riforma amministrativa, al testo del "Codice delle autonomie". È importantissimo nel nostro schema di governo multilivello definire *chi fa cosa* e in questo non ci deve essere nessun sindacalismo istituzionale ma anche nessuna demagogia. È probabile, ad esempio, che ci siano delle funzioni oggi esercitate dai comuni che sarebbe più efficiente esercitare ad un altro livello, più vasto.

Pensate, per esempio, alle gare per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas, che le nostre amministrazioni locali dovranno fare a partire dal 2009. Ha senso fare 900 gare? Facciamo 900 piccole gare per confrontarci con i pochi fornitori di gas esistenti? Mi sembrerebbe molto sensato accorpare le gare per territori vasti, forse addirittura per regione.

Quindi il problema del *chi fa cosa* ridefinisce anche il tema delle province. Io sono convinto che ci siano molte duplicazioni tra comuni, province e regioni. Ma se le regioni si concentrassero sulla loro competenza legislativa ed abbandonassero la competenza amministrativa sarebbe un risultato non irrilevante. A quel punto si potrebbero dividere le competenze amministrative tra quelle che è più efficiente

ed equo svolgere in prossimità – municipi – e quelle che è preferibile riferire ad una più vasta area – province o altre aggregazioni.

Naturalmente, se la funzione x è assegnata al comune non ci deve essere un assessorato x alla provincia. Se la funzione y è assegnata alla provincia non ci deve essere l'assessorato y al comune. Abbiamo così dimezzato il numero di assessorati tra comuni e province.

Infine, terzo punto di criticità è la perequazione. Ci sono dubbi – avanzati anche da noi come ANCI – che il meccanismo perequativo intraregionale sia pienamente congruo, soprattutto rispetto al divario Nord – Sud.

Nella discussione che ho avuto con gli assessori regionali al tavolo della trattativa molti di loro – anche del mio stesso schieramento politico – dicevano: “io ho i comuni costieri con un ICI molto alta e i comuni montani con l'ICI più bassa; datemi l'ICI io la perequo e potrò fare qualcosa di più per i comuni montani”. La mia risposta è stata: “funziona?”.

Il grande problema della perequazione non è quello all'interno alle regioni. E' che esistono a Torino, a Milano, a Reggio Emilia, a Modena – in tutti i grandi comuni del Nord – livelli di servizi essenziali molto più elevati di quelli di Caltanissetta, di Enna, di Reggio Calabria.

Peraltro, le regioni italiane sono schiacciate dal peso della finanza per la sanità . Quindi, in una perequazione in cui i servizi comunali di *welfare* di prossimità non sono più garantiti da un ombrello statale, c'è il rischio che o la perequazione sia scarsa o sia marginalizzata dalla sanità rispetto a quelli che sono i fabbisogni dei servizi di base territoriali. Questo rischio è superabile con un modello perequativo più efficiente.

Il mio terzo e ultimo punto è riferito alla questione delle basi imponibili. Su questo concordo con Giorgio Benvenuto. La mia convinzione è che la base imponibile propria migliore per i comuni sia quella immobiliare.

Quindi noi chiediamo che tutte la basi imponibili collegate agli immobili siano di competenza dei comuni. È così in tutti i paesi del Nord Europa, in Svizzera, in Francia, in Germania e negli Stati Uniti. Questo perché evidentemente le basi

immobiliari sono quelle che i comuni conoscono meglio, come nel caso italiano in cui dal '93 viene gestita l'ICI. Adesso inizia inoltre anche una maggiore integrazione operativa tra i comuni e le agenzie locali del territorio. Io toglierei ai comuni tutti gli altri piccoli tributi ma darei loro invece le basi immobiliari, comprese quelle degli affitti. Io non credo che si combatta l'evasione dell'IVA mandando i vigili urbani, perché è un tema che conoscono poco. Diversa invece è la questione degli affitti, perché in quel caso i vigili sanno perfettamente cosa stanno andando a controllare. I comuni, con i loro uffici tecnici ed anche con il loro presidio territoriale, hanno più *know how*, più organizzazione e più competenza per aiutare lo Stato a combattere questo tipo di evasione.

Per esempio l'imposta di registro sulle compravendite immobiliari può tranquillamente essere gestita – come sostiene il Vice Ministro Visco – sulla base di una banca dati nazionale, perché quella banca dati è anche la base per contrastare gli altri fenomeni elusivi sull'IVA e sull'IRES che avvengono tramite compravendite. Ma l'approvvigionamento di quella banca dati può coinvolgere i comuni e i proventi dell'imposta possono essere riconosciuti, in tutto o in parte, ai comuni.

Infine, se il meccanismo perequativo del federalismo fiscale riusciamo a costruirlo in modo efficiente, potremmo puntare ad abolire le addizionali IRPEF e fare tutto tramite compartecipazione. Io su questo non sono d'accordo con Giorgio Macciotta. Vedo le compartecipazioni come la strada maestra, naturalmente in un clima di cooperazione istituzionale.

Non dobbiamo immaginare il federalismo come una situazione in cui si decide un giorno per legge che una certa percentuale dell'IRPEF va ai comuni e poi rimane così per venti anni. E' chiaro che ogni anno queste scelte andranno verificate e rese compatibili con la situazione economica, tramite il meccanismo della legge di coordinamento della finanza pubblica. Si potrebbe prevedere ad esempio una programmabilità su base triennale delle aliquote di compartecipazione, rivedibile anno dopo anno – come abbiamo scritto con il nostro contributo nel disegno di legge che oggi qui voi discutete – alla luce degli eventi macroeconomici congiunturali.

Giorgio Macciotta ha ragione dal punto di vista teorico, ma dal punto di vista della concreta gestione della politica economica, in un sistema multilivello, per me è assolutamente evidente che l'aliquota di compartecipazione non vada scritta nel bronzo. Se gestiamo bene le compartecipazioni e se assegniamo – anche in un'ottica innovativa – i tributi a base immobiliare ai comuni, io credo che i comuni sarebbero disponibilissimi a rinunciare alle addizionali.

Giorgio Benvenuto ha detto una cosa importante, e cioè che in una governance e in una politica economica sempre più multilivello, viene ad acquistare enorme importanza una concertazione ed una verifica pubblica con gli interessi legittimati a livello territoriale. Su questo voglio ricordare che nel mio comune, nel comune di Roma, un processo di concertazione di questo tipo è già in campo da sei anni con grandissima efficacia politica e amministrativa.

Io ringrazio tutte le organizzazioni sindacali e datoriali, oltre alla Camera di Commercio, che siedono al nostro tavolo di concertazione che abbiamo chiamato *Progetto di Roma*, perché non è un tavolo di concertazione autoreferenziale, ma vuole anche progettare per la città. Molti elementi di politica fiscale, e non solo di spesa e di investimento, da alcuni anni a Roma li concertiamo e li definiamo con le rappresentanze locali e territoriali degli interessi organizzati e questo permette anche alla politica locale di non muoversi in un circuito troppo chiuso. È vero che la vicinanza ai cittadini e agli elettori costringe i sindaci ed i presidenti delle regioni ad essere più concreti, ma penso che se questo avviene dentro un corretto, coerente, serio e condiviso processo di partecipazione e di concertazione, da ciò trae vantaggio anche la politica locale. Per fare questo, però, tutti gli attori sociali devono organizzarsi e investire con lungimiranza sui livelli territoriali di presidio e di intervento.

Adriano MUSI

Con l'approvazione del disegno di legge delega in materia di "Disposizioni di attuazione dell'art.119 della Costituzione" il Governo ha compiuto un passaggio determinante in direzione del decentramento fiscale introdotto nel 2001 con il nuovo Titolo V della Costituzione.

Dopo anni trascorsi fra indagini parlamentari, seminari, convegni, Commissioni – si pensi all'Alta Commissione per il Federalismo fiscale che ha lavorato per circa due anni e le cui conclusioni non sono state poi recepite dal precedente Governo, che pur l'aveva istituita – finalmente oggi può iniziare la discussione e il confronto su un atto ufficiale, su una proposta di legge che ha appena iniziato il suo cammino che si prospetta difficoltoso.

Si tratta di un atto concreto che ha una forte valenza politica poiché dimostra la volontà di portare a termine un disegno di alto profilo istituzionale, attraverso un percorso scandito dalla continua ricerca degli equilibri istituzionali indispensabili per realizzare un processo di sviluppo armonico e coeso che unisca e non divida il Paese.

La rilevanza delle questioni affrontate in questo disegno di legge, implica certamente un esame puntuale delle singole disposizioni che verrà fatto nelle competenti sedi istituzionali.

In questa fase ci limiteremo a svolgere qualche considerazione su taluni aspetti del provvedimento che riteniamo più significativi, consapevoli di essere di fronte ad una legge di delega che fissa i principi e i criteri direttivi e che, conseguentemente, occorrerà attendere i decreti legislativi per vedere il quadro completo.

Ciò che ci proponiamo, quindi, è di dare un contributo di idee per la migliore definizione della cornice di questo quadro.

Iniziamo, allora, con il dire che l'ultima disposizione del disegno di legge, contenuta nell'art.20 secondo la quale "dall'attuazione del federalismo fiscale non devono derivare nuovi oneri o maggiori oneri per la finanza pubblica", è quella che è sempre stata in cima ai nostri pensieri e alle nostre preoccupazioni.

Abbiamo, infatti, sempre auspicato un modello di decentramento che abbia come punto centrale di riferimento le esigenze della collettività e da questo provvedimento ci attendiamo benefici per i cittadini e non ulteriori oneri, sia in termini fiscali che di complicazioni burocratiche o altro.

In questi anni da più parti sono stati svolti studi, analisi e approfondimenti vari tendenti a dimostrare i costi del federalismo fiscale. Siamo, quindi, molto sensibili e attenti al rispetto del principio dell'invarianza di spese ed oneri per i cittadini, che passa attraverso l'immissione nel sistema di una massiccia dose di razionalizzazione e di semplificazione, la massima apertura e collaborazione sinergica fra le varie banche dati.

Per entrare ora nello specifico di alcune questioni che riteniamo di maggior rilevanza, quella del coordinamento fra finanza statale e locale, ci pare affrontata in modo innovativo e convincente.

Il coordinamento si snoda, infatti, attraverso passaggi che vedono la partecipazione attiva dei soggetti interessati e definiscono tempi e procedure coerenti ed armoniche con quelle della sessione di bilancio. Ci riferiamo in particolare al coordinamento dinamico delle fonti di copertura, alle modalità ed ai tempi indicati per l'approvazione del relativo disegno di legge, alla previsione di fissare nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria il livello dei saldi e del ricorso al debito, rispettivamente statale, regionale e locale.

L'intero sistema della finanza pubblica viene, in tal modo, riportato ad unità, condizione questa indispensabile per il rispetto del patto di stabilità interno ed

esterno.

E' previsto, inoltre, che nel DPEF venga fissato il livello programmato di pressione fiscale complessiva e la sua ripartizione tra i livelli di governo centrale e locale. Una previsione che va bene in linea di principio, ma che ci sembra di non semplice attuazione sul piano pratico, poiché dovrà misurarsi con i poteri dell'autonomia tributaria.

Se, infatti, è in qualche modo possibile calcolare la pressione fiscale dei circa 8.000 comuni in relazione alle aliquote applicate, il calcolo si complica di molto nel momento in cui entrano in gioco anche le variabili rappresentate dalla politica fiscale adottata dai singoli enti (es, sistema delle detrazioni, agevolazioni, ecc.).

E' questo un aspetto sul quale ci sentiamo di richiamare l'attenzione, poiché se il sistema previsto non funziona, le ricadute sui singoli contribuenti potranno essere davvero ragguardevoli.

Come pure evidenziamo l'opportunità che nell'ambito del DPEF, accanto alla programmazione della pressione fiscale trovi posto anche la programmazione del recupero dell'evasione fiscale e che le sanzioni e gli incentivi previsti per gli enti virtuosi vengano ancorate anche all'attività di controllo svolta.

Una simile previsione si salderebbe anche con le disposizioni della Legge Finanziaria 2007 che stabiliscono la destinazione di una quota del recupero dell'evasione fiscale alla riduzione della pressione fiscale, a partire dagli incapienti e dai soggetti a più basso reddito.

Abbiamo rilevato come nel disegno di legge non venga fatto alcun riferimento a procedure di collaborazione fra i vari livelli di governo in direzione di una maggiore semplificazione degli adempimenti come pure ad una collaborazione tra i diversi enti nelle attività di accertamento e di riscossione per meglio contrastare il grave fenomeno dell'evasione.

Sarebbe stata questa la sede per porre le basi per un modello organizzativo che

consenta in futuro al cittadino contribuente di avere un unico interlocutore.

Un grosso processo di modernizzazione come questo deve avere la capacità di progettare il futuro, di andare oltre le logiche dell'oggi che poi sono quelle del passato, come quelle del sistema di "appalto" fra pezzi dello Stato per la gestione dei tributi, che deve lasciare spazio ad Uffici locali e a Direzioni Regionali con competenze sui diversi tributi.

Ciò che oggi può apparire avveniristico, domani potrà rappresentare la normalità.

Nel 1973 venne introdotta la riforma tributaria senza affrontare problematiche gestionali ed amministrative come queste e ci sono voluti oltre 30 anni per accorpate in un unico Ufficio tributi gestiti da differenti amministrazioni che agivano come separate in casa.

A causa di questa "dimenticanza" per oltre trenta anni i cittadini hanno fatto file e si sono dovuti rivolgere ad uffici diversi: imposte dirette, iva, registro ecc. Non affrontare ora questi problemi con criteri innovativi, facilitati anche dalle nuove tecnologie, equivale porre un freno al processo di semplificazione degli adempimenti dei cittadini, alla razionalizzazione dei costi, alla efficienza ed efficacia stessa della gestione degli accertamenti dei tributi.

Per quanto riguarda l'autonomia tributaria, ci saremmo aspettati un qualche passo in avanti, ad esempio attribuendo ai Comuni l'imposta sui trasferimenti immobiliari, prevedendo che una quota di gettito resti sul territorio ed una parte vada ad alimentare il fondo di perequazione.

Si tratta di un settore nel quale i Comuni hanno una conoscenza diretta della realtà del proprio territorio, che costituisce un valore aggiunto in sede di individuazione delle reali basi imponibili da assoggettare a tassazione, estensibili anche alle plusvalenze realizzate, che specie in un periodo come quello degli ultimi anni, caratterizzato da continui incrementi di valore sono state veramente cospicue, ma di fatto esentasse.

Come pure appare coerente prevedere l'attribuzione ai Comuni dell'imposta sulle locazioni su base proporzionale verso la quale sembra orientarsi ormai la politica fiscale del Governo. Sarebbe questa una occasione importante per i Comuni per contrastare sul campo l'evasione e favorire quindi l'emersione degli affitti oggi in gran parte in nero.

Fra i principi di coordinamento del sistema tributario, altro punto centrale del provvedimento, è prevista anche la possibilità per le regioni di istituire tributi regionali e locali in materie non assoggettate ad imposizione da parte dello Stato.

Ci chiediamo cosa ancora ci sia da tassare e che non sia stato già fatto, ma siamo certi che prima o poi qualcosa verrà fuori (vedi imposta di soggiorno).

Ma ciò che va attentamente considerato è la ricaduta che tale possibilità potrà avere sulla programmazione e controllo della pressione fiscale e la necessità di contenere in un quadro di riferimento complessivo l'intero sistema fiscale, evitando il proliferare di tributi e balzelli ad ogni confine regionale, provinciale o comunale, poiché questo sì sarebbe un ritorno ad un passato remoto che non aiuta a modernizzare il Paese.

Sempre fra i principi fondamentali è stata inserita anche la delega per la revisione e la razionalizzazione (non meglio specificate) dell'Ici, "anche in relazione alla riforma del catasto". Si tratta di una questione "sensibile" che sarebbe stato più opportuno affidare ad uno specifico provvedimento legislativo, piuttosto che prevederla in un contesto, come questo, nel quale vengono definite le regole del federalismo e non l'istituzione di nuovi tributi ovvero la modifica di quelli esistenti.

In tema di autonomia tributaria rileviamo come alle Regioni sia stato riconosciuto il diritto a istituire nuovi tributi anche comunali e provinciali, nel mentre ai Comuni è data la sola possibilità di stabilire tributi locali, nell'ambito delle materie determinate dalle Regioni.

Fra i tributi regionali e comunali vengono mantenute le addizionali Irpef, senza prevedere possibilità di interventi per la progressività. Una scelta che condividiamo poiché riteniamo che il principio costituzionale della progressività viene assicurato in modo più trasparente ed efficace dal sistema delle detrazioni piuttosto che da quello delle deduzioni e che il suo perseguimento debba essere assicurato al sistema fiscale statale, evitando da un lato sovrapposizioni e complicazioni per i contribuenti e dall'altro qualche tentazione di “damping fiscale” fra regioni o addirittura fra comuni della stessa regione.

Il disegno di legge prevede poi una riclassificazione delle spese ripartite fra:

- spese per assicurare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art.117 lett.m);
- spese riconducibili al finanziamento delle funzioni fondamentali (art.117 lett.p) svolte dai Comuni “di dimensione demografiche determinate dai decreti legislativi”.

Su tale riclassificazione viene poi costruito il sistema di finanziamento - tributi propri, addizionale/ sovrimposte, compartecipazioni – e il sistema di perequazione, che poi è alla base del federalismo solidale che vogliamo.

In sistema di perequazione , che entra in gioco in caso di gettito insufficiente, opera attraverso:

- un fondo di perequazione “regionale”, che interviene a favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, ma limitatamente ai Comuni e alle Province al di sotto di una dimensione demografica da stabilire.
- un fondo di perequazione statale per le funzioni fondamentali svolte nelle province e nei comuni di dimensioni maggiori.

Una prima considerazione che si può fare rispetto a questo complesso quadro di “finanziamento” delle spese, è riferita ai livelli essenziali delle prestazioni che non conosciamo e la cui individuazione è di fatto una scelta politica. In altre

parole non c'è un modo che ci dica quali saranno i livelli essenziali e quindi quali dovranno essere le risorse da destinare. Si tratta di un punto da approfondire e da chiarire anche per evitare il rischio di far entrare fra i servizi sociali cose inutili, visto che non c'è nulla che disciplini questo aspetto.

Una seconda considerazione riguarda le funzioni fondamentali previste dall'art.117, ma la cui concreta individuazione è demandata ad altro disegno di legge delega, che dovrebbe quantomeno camminare di pari passo.

Siamo, quindi, di fronte a due “variabili” connesse fra loro e che possono rappresentare altrettanti possibili aspetti critici. Basti pensare alla “sofferenza” di risorse cui potrebbero essere esposti i Comuni per garantire ai cittadini amministrati le funzioni fondamentali loro attribuite, in considerazione della loro mancata individuazione specifica e della indeterminatezza dei livelli essenziali.

E veniamo al cuore del problema, al sistema di perequazione che così come congegnato potrebbe “produrre” politiche perequative differenziate sul territorio, come potrebbe avvenire ad esempio nel settore dei trasporti locali..

Pensiamo ad una regione prevalentemente montuosa come l'Abruzzo che ha adottato una politica dei trasporti capillare in grado di servire in modo adeguato i vari comuni seppur piccoli ubicati in montagna. Questa politica potrebbe essere destinata a mutare una volta che l'assegnazione delle risorse dei comuni più grandi passerà sotto la competenza dello Stato che dovrà seguire criteri standard a livelli nazionale che potrebbero collocarsi ben al di sotto di quelli oggi vigenti in questa regione. Nell'ambito poi della stessa regioni potremmo avere politiche sui trasporti differenziate per comuni a seconda che le fonti di sostegno provengano dal fondo di perequazione dello Stato o da quello della regione.

Ciò che sembra emergere, seppur da un prima lettura, è un meccanismo di perequazione “asimmetrico”, che potrebbe rivelarsi non del tutto adeguato a favorire un processo di sviluppo ordinato, che abbia come obiettivo la coesione sociale e la riduzione delle disuguaglianze, due elementi fondanti per l'unità del Paese.

Riteniamo, in definitiva, che la costruzione del sistema di perequazione vada attentamente valutata in tutte le possibili ricadute e vada condivisa ai vari livelli di Governo, nella consapevolezza di non poter andare molto lontani se pezzi importanti dello Stato non ne condividono l'impianto.

Domenico PROIETTI

Con il seminario di oggi la UIL si propone di fare una riflessione ed un approfondimento immediato del Disegno di Legge governativo sul Federalismo Fiscale. Eravamo un po' indecisi se realizzarlo adesso o rinviare invece l'iniziativa a settembre. Abbiamo fatto bene a realizzarlo subito, sia per il livello dei contributi che abbiamo ascoltato, che per la presenza delle strutture, la quale va al di là di ogni più rosea previsione.

La relazione di Guglielmo Loy ha inquadrato in maniera estremamente efficace il tema del federalismo fiscale nell'ambito più generale del federalismo, richiamando le elaborazioni UIL di questi anni, che sono state sempre coerenti con la nostra idea di sindacato riformatore, laico, democratico e libertario.

Intanto chi viene dalla nostra cultura, la cultura della UIL, non ha mai inteso il federalismo in contrapposizione all'unità nazionale.

Aspetto che invece, nella seconda metà degli anni '80 e nella prima metà degli anni '90, è stato fortemente agitato da alcune forze politiche nel nostro paese.

Ciò nonostante l'approccio che si è avuto da parte dei governi che si sono succeduti non è stato in grado di svincolarsi da queste esigenze tattiche e da queste esigenze più di carattere politico. Quindi, sia da parte del centro sinistra che, soprattutto, da parte del centro destra, è mancato uno sforzo di riflessione complessiva che evidenziasse l'esigenza di una condivisione ampia su una riforma in senso federale della nostra stessa carta costituzionale. Le esperienze che abbiamo vissuto lo stanno a confermare.

In particolare poi nel merito, al fatto che si sono introdotte delle importanti novità con trasferimento di potere dallo Stato a livello regionale, non è seguito un riordino ed una semplificazione dei modelli istituzionali. La questione che

Loy richiamava - come la proposta che fu fatta a metà degli anni '70 di abolire le province - non è un fatto estemporaneo o un modo di porre i problemi in termini talmente alti che non si riescono ad affrontare. È un problema reale. La dice lunga sull'incapacità del nostro sistema di procedere con riforme razionali e contemporaneamente semplificando.

Questo è dovuto anche al fatto che in realtà è mancata proprio una capacità di progettazione compiuta e condivisa.

Questo è il punto sul quale noi dobbiamo continuare a lavorare e a richiamare l'attenzione dell'insieme delle forze politiche. Perché, è indubbio che su questo argomento deve necessariamente esserci una condivisione di fondo dell'impianto e del modello.

Rispetto al tema più specifico del federalismo fiscale, la UIL ha dato un giudizio positivo su un disegno di legge che, per la prima volta, prova ad affrontare in maniera organica questo tema, lasciando però aperti alcuni punti, alcune cose di cui brevemente dirò.

Intanto riteniamo molto importante che il disegno di legge preveda un'invarianza di entrate e di costi per lo Stato e noi chiediamo che questo valga anche per i cittadini contribuenti. La cosa non è scontata e dovremmo seguire con attenzione l'iter parlamentare del ddl per verificarne la coerenza con questo obiettivo che, per noi, è prioritario.

Dobbiamo riordinare in senso federale tutto il nostro sistema fiscale, tenendo fermo questo punto. È quindi determinante prevedere annualmente nel documento di programmazione finanziaria un livello programmato della tassazione. Perché questo consente di poter avere un elemento di certezza all'interno del quale modulare le rispettive posizioni sia centrali, che regionali e locali.

Questo è un punto delicato e ci sarà la necessità di trovare dei meccanismi che garantiscano il rispetto di questo principio, monitorando sul fatto che ciò avvenga realmente.

La UIL si aspetta, dal federalismo fiscale, un'innovazione concreta in direzione della trasparenza e dell'equità.

Questa deve essere la grande occasione per il nostro Paese per riuscire a rendere trasparenti, chiari e semplici i rapporti tra cittadino e fisco, tra contribuenti e amministrazione finanziaria.

Nel corso di questi anni sono stati fatti dei tentativi - l'ultimo dei quali, ricordo, lo statuto del contribuente - ma abbiamo ancora moltissimo da fare.

Il percorso che la UIL propone è di far camminare di pari passo gli interventi legislativi di politica fiscale con quelli necessari per consentire alla macchina amministrativa una loro puntuale e corretta applicazione.

Ci sono oggi buone leggi per combattere l'evasione, ma c'è anche bisogno che queste leggi vengano fatte rispettare.

Dobbiamo semplificare le procedure, rendere trasparenti i rapporti e rendere certi i tempi. Perché questo consente anche di fare un passo importante in direzione dell'equità. Più è trasparente il rapporto più ci sono i presupposti per farlo diventare anche equo.

E qui noi vogliamo allora sottolineare, ancora una volta con forza, il problema di fondo del nostro sistema fiscale, quella che consideriamo una vera e propria emergenza nazionale: l'elevato tasso di evasione fiscale.

Su questo la UIL ha fatto molte battaglie, continua a fare delle proposte e torneremo a farle nel prossimo futuro. Questo è un tema ineludibile: non è ipotizzabile pensare di avere degli avanzamenti sul piano dell'efficienza, della trasparenza e dell'equità se non si affronta in maniera decisiva questo problema. Registriamo che nel dibattito politico comincia a farsi spazio questa consapevolezza. Alcuni provvedimenti del Governo, in particolare nell'ultimo anno, sono andati nella direzione giusta. Non bisogna fermarsi.

Noi pensiamo che la lotta all'evasione fiscale e più in generale la battaglia per un fisco equo, efficiente e trasparente, sia il grande obiettivo che può unire tutte le forze politiche sociali ed economiche del paese.

Intorno a questo obiettivo si può e si deve mobilitare tutto il Paese, perché dal conseguimento di questo obiettivo dipende il futuro dell'Italia e il consolidarsi della sua democrazia.

Il nostro sistema non regge più questa anomalia, che nell'evasione di talune forme di reddito e nella vessazione del reddito da lavoro dipendente e da pensione trova la sua diretta, e non più sopportabile, manifestazione.

Non intendiamo criminalizzare categorie o fare una caccia alle streghe indistinta. Non è questa la nostra impostazione, non è mai stata l'impostazione della UIL. Partiamo però da un dato molto semplice: se circa l'85% del gettito fiscale proviene dal lavoro dipendente è evidente che l'evasione dobbiamo cercarla nel lavoro autonomo, senza appunto criminalizzare nessuno, ma sapendo che lì la dobbiamo cercare.

Non possiamo naturalmente andarla a trovare sulla Luna e allora dobbiamo affinare gli strumenti, come ad esempio gli studi di settore. Facciamo tutto quello che è possibile fare, ma l'obiettivo è quello. Il terreno dove deve esercitarsi il ruolo dello Stato è il recupero dell'evasione fiscale, al fine di riportarla a livelli fisiologici, così come avviene in tutti i grandi paesi dell'Occidente.

Se non si fa questo ci si assume una precisa responsabilità politica che vedrà fortemente contrario il movimento sindacale e la UIL in particolare.

Credo che su questi temi la UIL continuerà a sviluppare una forte iniziativa.

In Italia non c'è e non ci sarà vera democrazia fino a quando non avremo una vera democrazia fiscale. Anche tutta una serie di prestazioni sociali e le addizionali locali sono strettamente legate a parametri che fanno infatti riferimento alle dichiarazioni dei redditi e, quindi, al dato di quanto realmente si dichiara.

Il principio di legalità, il dovere cioè dei cittadini di rispettare le leggi e dello Stato di farle rispettare, è quindi uno dei pilastri su cui poggia un sistema democratico, nell'ambito del quale la politica fiscale occupa una posizione centrale per il perseguimento degli obiettivi più generali di politica economica.

Io sono d'accordo su quanto affermava il Presidente Giorgio Benvenuto riguardo l'importanza di prevedere una progressività delle addizionali. Questo è un punto di equità rispetto al quale dobbiamo fare una scelta precisa nella direzione della progressività, che rimane uno dei principi cardine non solo del nostro impianto costituzionale in materia fiscale, ma della nostra concezione del fisco: ogni

contribuente paghi in base a quanto guadagna.

Questo è un elemento fondamentale della nostra visione.

Infine, raccolgo uno spunto molto interessante del Presidente Benvenuto: il ridisegno complessivo del nostro sistema istituzionale sul versante del federalismo tout court e, nello specifico, del federalismo fiscale, richiede al sindacato una grande capacità di innovazione della sua presenza ed articolazione a livello territoriale.

La UIL ha avviato per tempo questa riflessione e sta sviluppando una profonda innovazione ed un rinnovamento in tutte le sue strutture territoriali.

Abbiamo fatto molti passi avanti in questi anni. Il ruolo dei nostri territori, a livello di camere sindacali e di unioni regionali, si è sviluppato coerentemente in questa direzione. Si è affermata la consapevolezza della necessità di avere una capacità di interlocuzione con i propri riferimenti istituzionali, sia comuni che regioni. Dobbiamo sviluppare ancora di più questa nostra capacità.

Perché molti dei provvedimenti che riguarderanno il futuro delle persone che rappresentiamo, saranno sempre più decisi ai livelli comunali e regionali. Anche per questo dobbiamo adeguare la nostra struttura ed anche, sostengo, la nostra forma mentis a questa necessità.

Abbiamo gli strumenti per farlo, abbiamo le capacità umane ed organizzative per sviluppare questa iniziativa.

Credo che sia nostro compito dare un impulso ulteriore a questa tendenza, accelerando alcuni processi già in atto.

Su questo aspetto anche gli appuntamenti più squisitamente organizzativi che avremo nel futuro, saranno chiamati a dare una risposta a questa esigenza. Ma ritengo che anche l'iniziativa di oggi dimostra che, sia a livello confederale che a livello territoriale, noi abbiamo la prontezza di intuire l'importanza di questi argomenti e di temi che diventeranno centrali nel nostro impegno sindacale futuro.

Come ho detto all'inizio, e concludo, il seminario di oggi è stato un primo momento

di approfondimento. Ringrazio tutti i relatori intervenuti per il contributo che hanno dato su una materia complessa ed innovativa. Ringrazio, infine, anche tutti i presenti per aver contribuito al successo della nostra iniziativa

NOTA DELLA UIL AL DISEGNO DI LEGGE DELEGA “DISPOSIZIONI DI ATTUAZIONE DELL’ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE” (FEDERALISMO FISCALE)

PREMESSA

La UIL esprime una valutazione positiva in merito all’opportunità e all’importanza di attuare il Federalismo Fiscale. L’approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, seppur in via preliminare, del Disegno di Legge Delega al Governo sul Federalismo Fiscale, rappresenta un primo passo importante per l’attuazione dell’articolo 119 della Costituzione e con esso l’intera Riforma del Titolo V, rimasta sostanzialmente sospesa dal lontano 2001.

Questo Disegno di Legge, si interseca ad altri percorsi di Riforme in itinere riguardanti l’attuazione del Titolo V e più in generale riforme che riguardano le Regioni e gli Enti Locali: dal Codice delle Autonomie, alla Riforma delle Conferenze, fino alla riforma dei Servizi Pubblici Locali.

L’attuale Disegno di Legge è un testo ancora aperto, perché prima della presentazione in Parlamento per l’iter normativo, andrà per il parere in Conferenza Unificata, dove potrebbero esserci delle modifiche.

Con questo provvedimento si cerca di dare operativamente attuazione al Federalismo Fiscale in conformità con l’art. 119 della Costituzione che si basa su tre principi fondamentali così riassumibili: l’autonomia finanziaria di Regioni ed Enti Locali; la perequazione, necessaria per l’uniformità nei territori dei livelli essenziali delle prestazioni; la sostenibilità delle condizioni complessive dei conti pubblici.

IL DISEGNO DI LEGGE

Il testo si compone di 20 articoli, che attraverso lo schema di uno o più Decreti Legislativi, definisce i principi e i criteri per l’applicazione dell’art. 119 della

Costituzione.

- Disciplina il sistema di finanziamento delle istituzioni Regionali e Locali nel rispetto della autonomia finanziaria di entrata e di spesa garantita dal dettato Costituzionale a Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente il criterio della spesa storica.
- Detta le regole per il coordinamento della finanza e stabilisce i criteri per l'istituzione e l'applicazione dei tributi propri da parte degli Enti Territoriali, in armonia e coerenza con il sistema tributario.
- Disciplina le modalità di riparto delle risorse da assegnare agli Enti Territoriali con finalità perequative assicurando l'integrale finanziamento del normale svolgimento delle funzioni ad essi attribuite.
- Indica i criteri per l'attribuzione di risorse aggiuntive da parte dello Stato in favore di determinati Enti Territoriali, in particolare per le Regioni, con i finanziamenti dell'Unione Europea e con i cofinanziamenti Nazionali.
- Definisce i criteri di finanziamento di Roma Capitale d'Italia.

I punti principali che il Disegno di Legge Delega si prefigge, si possono riassumere in 15 punti:

1. Si costruisce un assetto stabile della Finanza degli Enti Territoriali. In relazione al coordinamento della finanza pubblica, questi ultimi, adottano regole per le proprie politiche di bilancio, in coerenza dell'applicazione del patto di stabilità e di crescita. I Bilanci dei suddetti Enti devono conformarsi a criteri standardizzati coerenti con il Bilancio dello Stato. I Bilanci preventivi devono essere approvati entro il 31 Dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Il sistema di finanziamento delle funzioni attribuite viene disciplinato ogni anno con un disegno di Legge di coordinamento finanziario, che assume la veste di collegato alla manovra di Bilancio, previo confronto preventivo in Conferenza Unificata, da presentare alle Camere

insieme al Documento di Programmazione Economico e Finanziaria (DPEF). Le disposizioni del disegno di Legge devono essere approvate entro il 31 ottobre e, comunque prima della Legge Finanziaria. Il DPEF fissa il livello programmato dei saldi da rispettare sia in sede di bilancio preventivo che in quello consuntivo, per ciascun livello di governo territoriale, su base almeno triennale. IL DPEF fissa inoltre il livello programmato della pressione fiscale e la sua ripartizione tra i livelli di Governo Centrale e Locale, da attuare attraverso l'annuale Legge di coordinamento, nonché il ricorso all'indebitamento. Verrà disciplinato, in coerenza con gli obiettivi del patto di stabilità, l'utilizzo degli avanzi di gestione. Con il riordino della tesoreria unica i tributi Regionali e Locali andranno direttamente agli stessi. Sempre con la legge di coordinamento finanziario, vengono stabiliti i meccanismi di sanzione per gli Enti che si discostano dagli obiettivi programmati. In particolare si prevede un sistema di sanzioni per gli Enti "inadempienti" e di incentivi per gli Enti "virtuosi". Per gli Enti inadempienti le sanzioni riguarderanno l'aumento automatico delle entrate tributarie (tributi propri) ed extratributarie (sistema tariffario).

2. Alla competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di coordinamento della finanza pubblica corrisponde un assetto duale della finanza comunale basata sulla distinzione, per il finanziamento delle funzioni fondamentali, svolte dai Comuni di dimensione demografiche stabilite dai Decreti Legislativi di attuazione della Delega, con esclusione in ogni caso delle funzioni svolte dalle Città Metropolitane. Viene in questo mandato alle Regioni il compito di disegnare schemi concreti di perequazione dei Comuni di dimensioni minori, nel rispetto dei criteri generali che vengono fissati dalla Legge Delega.
3. Ai tre livelli di Governo territoriale viene attribuito un mix di tributi propri e compartecipazioni dinamiche al gettito dei tributi erariali. Viene sancita la "pari dignità" dei tributi propri dei vari livelli di Governo, con esclusione di interventi sulle basi imponibili e sulle aliquote, senza la contestuale compensazione, dei tributi riferibili ad altri livelli di Governo (per esempio: il

Governo non può modificare la base imponibile e/o l'aliquota delle Addizionali Irpef, senza prevedere un fondo di compensazione). Viene introdotto il divieto a trattamenti agevolativi sia Regionali che Locali che possono rilevarsi fattori di concorrenza dannosa. In ogni caso le agevolazioni e le riduzioni stabilite dagli Enti Territoriali non possono determinare discriminazioni né restrizioni tra residenti. Alle Regioni a statuto ordinario viene assegnata una compartecipazione al gettito IVA ed una compartecipazione al gettito Irpef.

4. Le Regioni disporranno, come oggi, di 14 tributi propri tra cui: IRAP, Addizionale Regionale IRPEF, Tassa Automobilistica Regionale, Addizionale Regionale sul consumo del gas, Tassa Regionale per il diritto allo studio, Imposta Regionale sulla benzina per auto trazione ecc.
5. Le Province disporranno, come oggi 4 tributi propri: Imposta Provinciale di Trascrizione (IPT), Tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche provinciali (TOSAP), Addizionale Provinciale sul consumo elettrico, Tributo Provinciale sulla Tassa/Tariffa rifiuti solidi urbani.
6. I Comuni disporranno, come oggi, di 8 tributi propri tra cui: ICI, Addizionale Comunale IRPEF, Tassa/Tariffa rifiuti solidi urbani, Imposta di scopo, Tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche provinciali (TOSAP) ecc., ai quali si aggiungono le tariffe per i servizi a domanda individuale.
7. Viene prevista la possibilità che i decreti attuativi possano trasformare l'attuale sistema sulle Addizionali Regionali e Comunali IRPEF, con una sovrimposta.
8. Le Regioni possono istituire tributi Regionali e Locali per le materie non assoggettate all'imposizione dello Stato, determinando anche le materie e gli ambiti nei quali si esercita l'autonomia tributaria di Province, Comuni e Città Metropolitane, introdurre variazioni delle aliquote o agevolazioni. L'autonomia tributaria degli Enti Locali è inoltre garantita dalla Legislazione Statale, in assenza di Legislazione Regionale. Per i tributi Regionali destinati al

finanziamento delle funzioni dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, nonché le funzioni fondamentali di Province, Comuni e Città Metropolitane (art.117 lettere m e p della Costituzione), le Regioni non possono modificare le basi imponibili, ma possono modificare l'aliquota, le detrazioni e le deduzioni, nonché introdurre "speciali" agevolazioni, il tutto nei limiti stabiliti dalla Legge Statale. Per tutti gli altri tributi originati da Leggi Statali, le Regioni possono modificare le modalità di computo della base imponibile, modificare l'aliquota, sempre nei limiti stabiliti dalla normativa Statale.

9. Alle Regioni si garantisce il finanziamento integrale delle prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali (sanità ed assistenza), del trasporto pubblico di competenza regionale, nonché le spese per le funzioni fondamentali svolte dai Comuni di dimensioni demografiche minori, sulla base dei costi standard dei servizi, superando di fatto così il meccanismo della spesa storica.
10. Potenziamiento dell'autonomia impositiva dei Comuni, in coerenza delle decisioni assunte in sede comunale, con quelle desumibili da provvedimenti Statali in materia, anche con riguardo alla situazione dei contribuenti a basso reddito, nonché introdurre agevolazioni. L'insieme delle risorse provenienti dai tributi propri, compartecipazioni, addizionali sui tributi erariali e ove occorra di fondi perequativi, assicurano i mezzi necessari per lo svolgimento delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni. Il finanziamento delle funzioni fondamentali delle Province e dei Comuni di dimensione superiore alla soglia demografica, prevista dal Disegno di Legge, è assicurata dallo Stato, attraverso compartecipazioni e fondi perequativi. Per i servizi, anche quelli a domanda individuale, gli Enti Locali hanno piena autonomia nel fissare le tariffe, nel rispetto delle normativa di settore e/o delle delibere delle autorità di vigilanza.
11. Il finanziamento dei fabbisogni standard per tutte le Regioni è garantito dal fondo di perequazione a carico della fiscalità generale. Nel Bilancio dello Stato infatti verrà istituito il fondo perequativo a favore delle Regioni con minore

capacità fiscale per abitante, che dovrà essere applicato in modo tale da ridurre adeguatamente le differenze tra i vari territori. Le risorse del fondo devono coprire la differenza tra il fabbisogno finanziario necessario alla copertura delle spese per le prestazioni essenziali dei diritti civili e sociali, nonché le funzioni fondamentali svolte dai Comuni con dimensioni demografiche minori, e il gettito dei tributi ad essi dedicati, determinato con l'esclusione delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria. Le Regioni con maggiore capacità fiscale non partecipano alla ripartizione del fondo. Una quota del fondo perequativo è ripartita tra le Regioni di minore dimensione demografica.

12. Le fonti di finanziamento degli Enti Locali: per i Comuni viene rafforzato il concetto della compartecipazione dinamica al gettito IRPEF, già introdotta in parte dalla Legge Finanziaria 2007, mentre per le Province è prevista un'analoga compartecipazione e/o la trasformazione in tributo proprio dell'imposta sulle assicurazioni RCA.
13. Si prevedono nel Bilancio dello Stato due fondi perequativi, uno a favore dei Comuni, diverso da quello per le funzioni fondamentali, l'altro a favore delle Province, tutte e due a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni amministrative attualmente svolte.
14. Al finanziamento delle Città Metropolitane si provvede con il rapporto diretto con lo Stato Centrale, previa la individuazione delle funzioni da attribuire alle stesse. Per quanto riguarda la Città di Roma si deve tener conto delle specifiche esigenze, per la destinazione delle risorse, delle funzioni di Capitale della Repubblica. A tal fine fermo, restando quanto previsto per le altre Città Metropolitane, a Roma Capitale vengono attribuite ulteriori quote di tributi erariali.
15. Per la determinazione dell'ammontare della spesa per il trasporto pubblico locale, si tiene conto della fornitura di un livello adeguato su tutto il territorio nazionale, nonché dei costi standard. La revisione e la razionalizzazione della

disciplina dell'imposta comunale sugli immobili (ICI), anche in relazione alla riforma del catasto.

In sintesi con il Disegno di Legge Delega si tenta di normare l'attuale struttura dei Bilanci Pubblici; di dare un assetto differenziato di federalismo fiscale, fondato sulla distinzione dell'ampiezza demografica dei Comuni, nel senso che solo le Città Metropolitane e i Comuni sopra una certa soglia demografica faranno riferimento direttamente allo Stato, mentre per gli altri Comuni la finanza sarà coordinata dalla Regioni. C'è inoltre la volontà di superare il concetto di "spesa storica", con il concetto dei "costi standard", così come la volontà di modificare l'attuale criterio del fondo di perequazione tra territori "più ricchi" da quelli "più poveri". Si tenta di dare regole certe per l'approvazione dei Bilanci preventivi degli Enti Territoriali entro il 31 Dicembre, così come è prevista la possibilità di trasformare le attuali Addizionali Regionali e Comunali IRPEF in una sovrimposta.

LA POSIZIONE DELLA UIL

La UIL esprime una condivisione di massima, ma condizionata, dell'impianto generale del Disegno di Legge Delega per l'applicazione del Federalismo Fiscale, un giudizio che rimane comunque appeso, in primis, in quanto l'attuale testo può subire ulteriori e sostanziali modifiche in sede di Conferenza Unificata, in secondo luogo perché la sua attuazione passa attraverso numerosi Decreti Legislativi attuativi che rischiano di svuotare e/o stravolgere la filosofia di fondo del provvedimento.

Appreziamo il fatto che vi sia l'intenzione di superare finalmente il concetto di spesa storica con il concetto dei costi standard, così come è molto importante la previsione del riordino dell'attuale sistema delle Addizionali Regionali e Comunali IRPEF, nella direzione che queste possano divenire delle sovrimposte.

E' positivo anche il cosiddetto "federalismo a cascata" nel senso che si assegna all'ordinamento dello Stato e delle Regioni il coordinamento della finanza pubblica.

E' inoltre apprezzabile l'armonizzazione con criteri standardizzati dei Bilanci degli Enti Territoriali.

Come UIL riteniamo fondamentale che le poste di Bilancio siano omogenee tra Enti, in modo tale che si possano confrontare i dati in maniera orizzontale.

E' condivisibile il criterio di anticipare i tempi al 31 Ottobre, con una Legge annuale di coordinamento della finanza pubblica e con il DPEF (cosa questa in qualche modo anticipata con la bozza di DPEF di quest'anno), che contiene i punti fondamentali ai quali gli Enti Territoriali dovranno attenersi per la predisposizione dei propri Bilanci, per far sì che anche questi ultimi possano approvare le proprie manovre entro il 31 Dicembre di ogni anno.

E' altresì importante, aver previsto il superamento dell'attuale sistema del fondo perequativo, con il meccanismo che le risorse siano disponibili già dall'anno in corso. Anche se questo punto andrà verificato con attenzione al momento in cui si mettono in "campo le risorse".

Così come è condivisibile aver dato dignità alle Città Metropolitane e, soprattutto, il riconoscimento delle funzioni di Roma quale Capitale della Repubblica.

Pur tuttavia ci preoccupa il fatto che nel testo non venga mai citato il "principio della progressività per scaglioni di reddito" per l'applicazione delle aliquote per le imposte locali, così come non si fa mai menzione, se non generica, della possibilità di applicare le imposte locali con detrazioni diverse per tipologie di reddito, ad esempio per quelle derivanti da lavoro dipendente e da pensioni.

Non è chiaro, e ci preoccupa, la previsione che le Regioni possono istituire ulteriori tributi Regionali e Locali per le materie non assoggettate ad imposizione Statale. Cosa significa che si possono introdurre ulteriori tasse e imposte sui consumi di determinati beni?

Un aspetto delicato, che andrà approfondito nei Decreti attuativi, riguarda i criteri per l'individuazione dei costi standard dei servizi, così come andrà monitorato con la massima attenzione l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni.

Evidenziamo, altresì, come nel Disegno di Legge Delega non ci sia alcun riferimento al sistema dei controlli della finanza locale. Come UIL, riteniamo che l'attuale sistema di controllo attraverso i revisori dei conti, nominati dai rispettivi Consigli degli Enti Territoriali, non regga. Non si può infatti far svolgere questo delicatissimo compito di controllare, da chi è stato designato per essere controllato.

A nostro avviso vanno ricercate nuove modalità per la certificazione dei Bilanci degli Enti Territoriali, con controlli preventivi per il rispetto e la veridicità delle poste iscritte in Bilancio, perché poi, se non si rispettano i parametri del patto di stabilità, scattano automaticamente gli aumenti dei tributi locali, con la conseguenza che a pagare saranno sempre i “cittadini virtuosi”.

Preoccupa, e non poco, il capitolo relativo alla piena autonomia, senza vincoli, nella fissazione delle tariffe, da parte dei Comuni, per prestazioni e per i servizi a domanda individuale.

Preoccupa perché già oggi si pagano tariffe altissime, a fronte di servizi spesso scadenti e/o insufficienti, ancorate al vincolo del tasso di copertura del costo del servizio.

Cosa succederà in questo delicatissimo campo? Si potranno stabilire tariffe anche superiori al costo del servizio? Perché non si fa anche per la questione tariffe, nessuna menzione a sgravi e/o agevolazioni per le persone in condizioni di disagio?

Detto ciò, ci poniamo anche ulteriori interrogativi: da più parti si è sollevata la questione dei costi del Federalismo Fiscale, è un problema reale o no?

Sono possibili alcune correzioni, come ad esempio la responsabilizzazione degli Amministratori?

Relativamente alle aree del Sud del Paese, il meccanismo previsto di perequazione rischia di fare accrescere, anziché diminuire le differenze nel Paese?

I correttivi del nuovo sistema per la perequazione immaginati, fino a che punto possono incidere?

E' possibile affrontare un tema così complesso e delicato, come il fisco, “tout court” nel senso di una unica grande riforma?

Non sarebbe più utile procedere per vie graduali attraverso un periodo di sperimentazione e per passi successivi?

In sostanza, a nostro avviso, c'è la necessità di attuare in modo compiuto la Riforma del Titolo V della Costituzione, per uscire definitivamente dall'incertezza Costituzionale di questi ultimi 6 anni. Il Codice delle Autonomie e il Disegno di Legge sul Federalismo Fiscale, pur se con alcuni limiti, vanno senz'altro in questa direzione.

Auspichiamo, però, che i due provvedimenti viaggino in parallelo, perché è

importante in primis decidere “chi fa che e che cosa” tra Stato e Autonomie, per poi assegnare le risorse. E’ questo un punto fondamentale e imprescindibile. Citiamo, a titolo esemplificativo, il trasporto pubblico locale, un settore chiave in materia di sostenibilità ambientale delle nostre Città. Ebbene questo settore da ormai 9 anni è sballottato fra Stato, Regioni e Comuni, perché nessuno sa bene chi deve fare cosa.

Come UIL auspichiamo che con questi due provvedimenti si colga l’occasione per una riorganizzazione e una semplificazione della macchina burocratica amministrativa e, che sia anche l’occasione, per ridiscutere senza “demagogia” il tema dei “costi della politica”.

Dobbiamo e possiamo prendere al volo l’occasione per affrontare coraggiosamente il tema delle funzioni amministrative e pensare che queste non vadano attribuite a tutti i livelli di Governo.

Doveroso è anche considerare che, in un passaggio così delicato, va mantenuta alta e costante la vigilanza sulla lotta all’evasione fiscale. Un federalismo fiscale costruito razionalmente e che garantisca i fondamentali principi di equità non può prescindere, infatti, da un rafforzamento dell’attività ispettiva anche a livello territoriale e decentrato. Trasferire competenze in materia fiscale significa, dunque, anche dotare i territori di maggiori capacità e di migliori strumenti di contrasto all’evasione e all’elusione fiscale, due fenomeni che rappresentano ormai una vera e propria emergenza nazionale che sottrae risorse alla collettività.

Infine, poniamo l’attenzione sulla necessità che altri provvedimenti di riforma Costituzionale e Istituzionale che sono in discussione in Parlamento, siano coerenti tra loro. Ci riferiamo alla Riforma del sistema Parlamentare Bicamerale - con l’introduzione di una “Camera Federale” - della revisione della forma di Governo e, ultima ma non meno importante, la riforma della Legge Elettorale.

Per concludere, il Federalismo Fiscale che auspichiamo, dovrà essere imperniato sui principi dell’uguaglianza, solidarietà e progressività e, soprattutto sull’esigibilità dei diritti civili e sociali che devono essere assicurati su tutto il territorio Nazionale. Ma soprattutto un Federalismo Fiscale senza costi aggiuntivi per i maggiori contribuenti ovvero: i lavoratori dipendenti e pensionati.

GUGLIELMO LOY
SEGRETARIO CONFEDERALE UIL

GIORGIO MACCIOTTA
CONSIGLIERE CNEL

GIORGIO BENVENUTO
PRESIDENTE COMMISSIONE FINANZE
SENATO DELLA REPUBBLICA

ANTONELLO TURTURIELLO
COORDINATORE TECNICO AFFARI FINANZIARI
CONFERENZA REGIONI PROVINCE AUTONOME

MARCO CAUSI
ASSESSORE POLITICHE ECONOMICHE,
FINANZIARIE COMUNE DI ROMA DELEGATO ANCI

ADRIANO MUSI
COMMISSIONE BILANCIO
CAMERA DEI DEPUTATI

DOMENICO PROIETTI
SEGRETARIO CONFEDERALE UIL

