

XVI LEGISLATURA

195ª SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 28 APRILE 2009

Presidenza della vice presidente MAURO,
indi del presidente SCHIFANI
e della vice presidente BONINO

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza della vice presidente MAURO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,35).

Si dia lettura del processo verbale.

THALER AUSSERHOFER, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 23 aprile.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Omissis

Discussione del disegno di legge:

(1117-B) Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati) (Collegato alla manovra finanziaria) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (ore 17,23)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1117-B, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 104 del Regolamento, oggetto della discussione e delle deliberazioni saranno soltanto le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati, salvo la votazione finale.

La relazione è stata già stampata e distribuita.

Chiedo al relatore se intende integrarla.

AZZOLLINI, relatore. Signora Presidente, nella relazione scritta do conto delle modifiche che il disegno di legge sul federalismo fiscale ha subito durante l'iter alla Camera dei deputati. Non sto qui a ripeterle, essendo già analiticamente indicate nel testo scritto; voglio però sostanzialmente dire che le modifiche sono state importanti e significative, ma l'impianto e gli assi portanti del disegno di legge sono stati confermati anche dall'altro ramo del Parlamento.

La relazione mi serve invece per affrontare alcuni dei temi ancora aperti ed emersi nel corso del dibattito in Commissione durante questa terza lettura. Innanzitutto va detto che il testo approvato è frutto di un intenso lavoro svolto sia dalle forze della maggioranza, sia da quelle dell'opposizione, e naturalmente anche da parte del Governo. L'opposizione, com'è noto, ha contribuito alla definizione dei contenuti del provvedimento mediante proposte emendative che presso ciascun ramo del Parlamento hanno trovato accoglimento da parte del Governo. Tuttavia, vi sono alcuni temi sui quali l'opposizione ha manifestato ancora un'insoddisfazione anche nel corso dell'esame in terza lettura da parte delle Commissioni riunite, presentando pertanto appositi emendamenti.

Lo stato del dibattito, il livello di condivisione del testo - che è frutto, lo ripeto, di un intenso lavoro sia durante il passaggio al Senato che durante quello alla Camera - e l'economia complessiva dei lavori non hanno consentito di approvare ulteriori emendamenti; ma ciò non esclude, e rende anzi auspicabile, che su tali argomenti possa esservi lo spazio per ulteriori approfondimenti. In tal senso il Governo ha già manifestato la disponibilità a valutare con attenzione gli eventuali ordini del giorno che l'opposizione dovesse presentare durante questa terza lettura.

Senza elencare dettagliatamente tutte le singole tematiche rimaste per così dire aperte, giova dare conto di alcune. Si tratta, in primo luogo, del tema della Carta delle autonomie locali, un punto che dovrebbe costituire indubbiamente la partenza per una definizione degli assetti delle competenze degli enti locali, al fine della successiva individuazione dei livelli di finanziamento.

Va detto che, proprio nel corso dell'esame del provvedimento in terza lettura in Commissione, il Governo ha dato specifiche assicurazioni sui tempi per la presentazione in Parlamento del testo della Carta delle autonomie locali, tanto che la stessa opposizione ha manifestato soddisfazione per la puntualità dell'intervento del Governo e per la precisione delle modalità e dei tempi con cui quest'ultimo presenta in Parlamento tale testo.

Altro tema rilevante, oggetto di particolare attenzione, è quello relativo al Patto di stabilità interno. In relazione ad esso è stata evidenziata la difficoltà attuale, data dal fatto che molte gestioni di bilancio degli enti locali risultano altamente a rischio di mancato rispetto dei vincoli del Patto di stabilità, in particolare in relazione alle spese per opere infrastrutturali già deliberate ed assegnate con procedura di affidamento ed in corso di esecuzione. Ciò rende quindi il sistema attuale meritevole di attenzione, in particolare considerata la situazione che gli enti locali vivono in relazione alle spese per investimenti.

Un'altra questione è riferita al diritto allo studio e al trasporto pubblico locale. Come è noto, l'opposizione ha chiesto di introdurre queste tematiche nel novero dei livelli essenziali delle prestazioni e vi sono state proposte emendative da parte dell'opposizione tendenti ad un ritorno al testo approvato dal Senato in prima lettura. Anche su questo aspetto il Governo si è soffermato dando risposte puntuali, che nel testo approvato dalla Camera trovano una più puntuale definizione di tali questioni.

Un'altra questione aperta è rappresentata poi dal tema della migliore definizione dei fondi perequativi, nonché del mancato inserimento dei beni culturali e dell'edilizia scolastica tra le funzioni fondamentali. Anche questo tema è stato più volte oggetto di discussione; si sono fatti passi in avanti rispetto al testo che prima il Senato e poi la Camera hanno approvato, ma l'opposizione ha ritenuto di dover presentare anche in questo caso proposte di carattere emendativo.

Fin qui ho illustrato lo stato del dibattito. Ci pare, come sottolineato, che il testo che oggi viene presentato al Senato rappresenti un punto di equilibrio assai soddisfacente. Naturalmente la maggioranza è ben conscia che da qui comincia il compito impegnativo di elaborazione e stesura dei decreti delegati; ma siamo pronti a questo, convinti che la legislazione delegata potrà rapidamente essere definita sulla base di un testo, quello oggi in esame, che si ritiene positivo. *(Applausi dai Gruppi PdL e LNP).*

PRESIDENTE. La relazione di minoranza è stata già stampata e distribuita.

Chiedo al relatore di minoranza, senatore Vitali, se intende integrarla

**VITALI, relatore di minoranza.* Signora Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghe senatrici e colleghi senatori, ciascun Gruppo di opposizione valuterà alla fine dei lavori quale giudizio dare dei provvedimenti in esame, anche alla luce delle disponibilità di Governo e maggioranza ad accogliere ulteriori proposte in termini di emendamenti ed ordini del giorno. E ciascuno lo farà sulla base delle proprie specifiche motivazioni.

Il Gruppo del Partito Democratico, principale Gruppo di opposizione, ha già espresso, durante i lavori delle Commissioni riunite, un giudizio positivo sulle modifiche intervenute nel corso del dibattito parlamentare al disegno di legge oggi al nostro esame. Queste modifiche non sono ancora

sufficienti per disporre di un testo nel quale il PD possa pienamente riconoscersi. Infatti, sia in prima lettura al Senato che poi alla Camera, il voto finale sul provvedimento è stato di astensione.

Presidenza del presidente SCHIFANI (ore 17,32)

(Segue VITALI, relatore di minoranza). Tuttavia, è innegabile che si siano fatti molti e importanti passi in avanti verso una legge condivisa su di un tema molto rilevante come il federalismo fiscale. Il Governo, con il ministro Roberto Calderoli, e la maggioranza, con il relatore Antonio Azzollini, durante la prima lettura del provvedimento hanno condotto la discussione con uno spirito di apertura autentica al confronto con le proposte provenienti dall'opposizione. È importante che questo spirito non venga meno proprio ora, poiché ci sono alcune questioni molto rilevanti che devono essere ancora affrontate. Da come esse verranno risolte dipenderà il giudizio su un punto per noi fondamentale, cioè se si vuole aprire davvero una fase di cambiamento in senso autonomista e federalista della nostra Repubblica oppure se ci si vuole limitare ad uno *spot* elettorale.

Quando si discute di questioni attinenti alla Costituzione e alla sua attuazione, nonché alle fondamentali regole del gioco democratico, la ricerca di soluzioni condivise non dovrebbe mai venire meno. Questa, in ogni caso, è la ferma intenzione dell'opposizione che vuole distinguere costantemente il piano della battaglia politica e parlamentare da quello della ricerca dell'intesa sulle regole. È doveroso ricordare che in almeno due occasioni, entrambe successive all'approvazione in prima lettura del disegno di legge sul federalismo fiscale da parte del Senato, Governo e maggioranza non si sono comportati in questo modo. Mi riferisco all'uso della decretazione di urgenza sul caso Englaro e alla fissazione della data per il *referendum* elettorale, a parte una parziale intesa raggiunta proprio oggi in Commissione affari costituzionali, che noi stessi abbiamo ritenuto essere il male minore e non la soluzione ottimale.

Non ci possono essere due pesi e due misure in materia di applicazione della Costituzione e di regole della democrazia. Non può esserci la ricerca dell'intesa solo sui temi che interessano la maggioranza, o una parte di essa, per poi procedere unilateralmente su tutto il resto. Noi saremo fermi nel denunciare questi comportamenti ma saremo anche pronti a riconoscere la reale volontà di procedere insieme, come avvenuto nella prima discussione in Senato sul federalismo fiscale e come ci auguriamo che possa avvenire anche ora.

Siamo fermamente interessati all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Il Partito Democratico ha creduto fin dall'inizio nella bontà del nuovo Titolo V, il quale su qualche punto potrebbe certamente essere migliorato. Il Partito Democratico si riconosce in pieno nell'esigenza di attuare il federalismo previsto dalla Costituzione. Se non fosse stato così - sia chiaro - sia il PD che l'Italia dei Valori non avrebbero deciso di contribuire positivamente all'elaborazione della legge oggi al nostro esame, esponendosi alla critica di lasciare che la Lega Nord potesse sventolare la sua bandiera in vista delle prossime elezioni amministrative. L'UDC, come è noto, ha fatto una scelta diversa, che motiverà durante la discussione in Aula. Noi siamo convinti di aver contribuito in modo determinante a migliorare il testo del disegno di legge. Se vi è una bandiera da sventolare ora, è quella del federalismo cooperativo voluto dalla nostra Costituzione e non quello del modello lombardo presentato in campagna elettorale dall'alleanza tra Popolo della Libertà e Lega Nord, di cui non vi è più alcuna traccia nel testo che stiamo discutendo.

Dalla risposta che darete ai nostri interrogativi, contenuti negli ordini del giorno che presenteremo, dipenderà non solo il nostro giudizio ma l'indirizzo che prevarrà anche al vostro interno nell'attuazione della legge. È innegabile, infatti, che vi siano orientamenti diversi anche all'interno della maggioranza. Le dichiarazioni di ieri del ministro dell'economia Giulio Tremonti, secondo il quale le riforme non si fanno in tempo di crisi, a mio modo di vedere dovrebbero preoccupare anche i Ministri della Lega Nord. È evidente infatti che, in questo modo, il ministro Tremonti ribadisce un giudizio, da lui chiaramente espresso con le sue ripetute assenze in questa discussione, secondo il quale su tutta questa materia il Ministero dell'economia si riserva di dire la sua opinione a tempo debito. Questa è un'ipoteca molto grave sull'attuazione di un processo che, come sappiamo bene, con l'approvazione della legge avrà il suo primo avvio per poi passare attraverso una fase di attuazione molto lunga.

Per questo motivo è molto importante, come propone di fare il PD con i quattro ordini del giorno che abbiamo presentato, chiarire le condizioni di contesto in cui si colloca la discussione sulla legge che ora è al nostro esame. Il federalismo fiscale non può essere come la tela di Penelope, con qualcuno nel Governo che disfa di notte quello che altri fanno di giorno. Mentre si predica il federalismo fiscale non si può praticare un centralismo esasperato che soffoca gli enti locali. Non si può ritardare ancora il cammino parlamentare della Carta delle autonomie locali. Non si possono

negare le simulazioni circa la redistribuzione territoriale delle risorse prodotta dal provvedimento. Non si può rinviare ancora l' *iter* legislativo per una modifica costituzionale che introduca una Camera delle autonomie in sostituzione dell'attuale Senato e differenzi le sue funzioni rispetto all'altra Camera. Vi sono quindi molte ragioni per ritenere che questa discussione non è assolutamente inutile. Non è un passaggio burocratico, ma è il momento nel quale possiamo verificare chi vuole far sul serio e chi no.

Comincio con l'illustrare l'ordine del giorno G101, relativo al Patto di stabilità interno per gli enti locali, che ha come prima firmataria la presidente del nostro Gruppo Anna Finocchiaro. Siamo arrivati all'assurdo di una maggioranza che su questo punto alla Camera ha approvato insieme con noi la mozione Franceschini, che prevedeva impegni molto precisi e stringenti, come ad esempio la compensazione dovuta agli enti locali per la perdita del gettito ICI sull'abitazione principale e modifiche al Patto di stabilità interno per rendere possibile l'impiego delle risorse che Comuni e Province hanno soprattutto per gli investimenti. Siamo di fronte all'assurdo che le regole abnormi del Patto di stabilità interno impediscono ai Comuni e alle Province di utilizzare risorse che hanno in cassa per pagare gli stati di avanzamento di opere già appaltate, con il risultato di una crisi gravissima che si ripercuote sul settore dell'edilizia. L'associazione nazionale costruttori edili (ANCE) ha calcolato in 130.000 il numero di posti di lavoro persi in questo settore strategico a partire dall'inizio della crisi. Mi chiedo quindi cosa si aspetti ad intervenire con decisione per consentire ai Comuni e alle Province di impiegare queste risorse per favorire gli investimenti.

Alla Camera, qualche giorno dopo l'approvazione di quella mozione, il Governo ha presentato una norma nel decreto anticrisi, poi riproposta anche qui al Senato con il ricorso al voto di fiducia, che va in direzione opposta rispetto alla mozione Franceschini e non risolve alcun problema. Con l'ordine del giorno Finocchiaro proponiamo di nuovo alla maggioranza e al Governo di rispettare gli impegni contenuti nella mozione Franceschini, ma aggiungiamo un elemento molto importante: qualora entro il mese di giugno non ci sia una nuova normativa sul Patto di stabilità interno, proponiamo di abolire le sanzioni per i Comuni e le Province che sono costrette a non rispettare il Patto per pagare investimenti già decisi. Vi è una situazione urgente di crisi economica che motiva un provvedimento di questa natura.

L'ordine del giorno G100, che ha come primo firmatario il senatore Bianco, si riferisce alla Carta delle autonomie locali. Abbiamo criticato - e il Ministro lo sa - il Governo, perché non ha rispettato l'impegno assunto in quest'Aula di presentare la Carta delle autonomie locali a poche settimane di distanza dal voto sul federalismo fiscale in Senato. Il Governo ha presentato un nuovo impianto, che abbiamo riconosciuto essere più innovativo rispetto a quello precedente, anche perché in questo caso il Governo si è ampiamente ispirato al testo presentato dal Partito Democratico. Ad esempio, l'idea di superare tutti gli enti intermedi tra i livelli elettivi (Comuni e unioni di Comuni, Province e Regioni) è contenuta nel nostro disegno di legge, così come altri punti che saranno, peraltro, oggetto di discussione.

Il Governo, tuttavia, è rimasto su posizioni alquanto arretrate rispetto alle nostre su una questione che riteniamo fondamentale. Ne siamo stupiti considerato il Ministro che propone il progetto, il ministro Calderoli della Lega Nord. Mi riferisco all'unificazione degli uffici periferici dei Ministeri centrali negli uffici territoriali del Governo. Per noi questo è un punto fondamentale, perché da lì si può ottenere un nuovo trasferimento di funzioni verso il sistema delle autonomie locali. Si possono ottenere una razionalizzazione, uno snellimento ed anche una riduzione dei costi. Abbiamo visto - questo davvero ci ha sorpreso - che nell'articolo del testo che sta circolando sono esclusi alcuni Ministeri importanti come l'economia, i beni culturali e la pubblica istruzione, oltre agli affari esteri, la giustizia e la difesa che avevamo escluso anche noi. Se si adottasse questa soluzione si ridurrebbe esattamente della metà l'impatto positivo di una norma del genere. Quindi, invitiamo il Governo a spingersi oltre, ad essere più coraggioso, ad andare maggiormente verso la soluzione proposta dal nostro disegno di legge.

Il terzo ordine al giorno, il G104, si riferisce al complesso delle riforme istituzionali e costituzionali necessarie per sostenere il federalismo fiscale. Non c'è dubbio che la trasformazione del Senato in una Camera delle autonomie locali è ormai urgente per consentire al sistema delle autonomie territoriali di partecipare al processo legislativo. Per poterlo fare è necessario differenziare le funzioni, ridurre il numero dei parlamentari e trovare un nuovo equilibrio tra il potere legislativo ed il potere esecutivo nell'ambito della forma di governo parlamentare prevista dalla nostra Costituzione. Questo ordine del giorno che ha come primo firmatario il vicepresidente vicario del nostro Gruppo, senatore Luigi Zanda, propone, come è accaduto alla Camera, di ripartire dalla bozza Violante.

Il quarto ed ultimo l'ordine del giorno è il G2.102, a prima firma Giuliano Barbolini. Esso chiede le simulazioni degli effetti prodotti nella distribuzione territoriale delle risorse dalla legge che stiamo per approvare; questione che i colleghi conoscono bene e su cui noi abbiamo insistito moltissimo.

Sappiamo quello che ci ha detto il quest'Aula il ministro Tremonti: non è possibile conoscere il risultato finale del processo, perché manca ancora la valutazione dei costi standard che devono sostituire la spesa storica. Ma quel che chiediamo è ciò che è perfettamente possibile e che molti istituti universitari già stanno facendo: le simulazioni circa gli effetti redistributivi del provvedimento. Se finora ciò non è accaduto, abbiamo ragione di pensare che il Governo e la maggioranza non hanno voluto, esponendo questi dati, smentire se stessi, cioè la propaganda in base alla quale il federalismo fiscale fa tutti contenti. Evidentemente non è così, ma proprio per questo è grave non aver fornito in tempo utile questi dati al Parlamento. L'ordine del giorno Barbolini propone che questi dati vengano forniti alla Commissione parlamentare entro un termine congruo, quattro mesi, in modo tale da poter poi svolgere consapevolmente le sue funzioni.

Vi sono altri ordini del giorno, per esempio quello del senatore Lusi sulle comunità montane; un altro presentato dal senatore D'Ubaldo che affronta il tema della Commissione di vigilanza sull'anagrafe tributaria; un altro ancora della senatrice Bastico sulla scuola. Ma su questi quattro ordini del giorno fondamentali chiediamo alla maggioranza di avere un atteggiamento di particolare attenzione. Un no avrebbe per noi un significato estremamente negativo, perché ci avvierebbe su una strada che non potrebbe assolutamente avere il nostro consenso.

Per quanto riguarda il merito del provvedimento, nella relazione scritta vedrete una serie di osservazioni puntuali circa le modifiche intervenute e i punti che riteniamo ancora aperti.

Intendo qui enunciare solo le questioni fondamentali. Ci sono tre grandi modifiche, frutto del contributo dato principalmente dal Gruppo del Partito Democratico e che rivendichiamo come utili e positive per il Paese. La prima riguarda la Commissione parlamentare che consentirà un controllo effettivo sulla delega affidata al Governo. La seconda è l'introduzione del Patto di convergenza per consentire ai territori meno dotati di servizi di adeguarsi progressivamente. La terza è la completa cancellazione dal testo al nostro esame di qualunque riferimento improprio alla territorialità delle imposte, tema che originariamente era presente ed induceva pericolosi equivoci di egoismo territoriale.

Ci sono altri tre aspetti sui quali proponiamo di ritornare al testo originario approvato dal Senato. Il primo riguarda le Regioni a Statuto speciale. Il testo del Senato era più coraggioso, perché indicava il Patto di convergenza tra gli obiettivi cui devono uniformarsi anche le Regioni a Statuto speciale. In questo testo tale obiettivo non c'è più: viene sostituito con l'istituzione di tanti tavoli, uno per ciascuna Regione e Provincia autonoma, che dovrebbero verificare la congruità delle risorse attribuite fin dal momento successivo all'approvazione degli Statuti, cioè dal 1948. Questo ci sembra eccessivo, mentre ci sembra invece più utile e congruo tornare al testo approvato dal Senato.

Lo stesso dicasi per quanto riguarda l'elencazione delle Città metropolitane: l'aver introdotto la città di Reggio Calabria è un'evidente forzatura che con il tempo pagheremo, perché ci saranno pressioni da parte di altre città per entrare in quell'elenco, che se sarà così non avrà più significato.

La terza modifica che chiediamo, volta a ripristinare la formulazione del testo approvata dal Senato, riguarda il diritto allo studio, che riteniamo debba rientrare tra i livelli essenziali delle prestazioni, così come qui in Senato avevamo stabilito.

Restano altri punti, su cui peraltro correttamente il collega Azzollini prima è intervenuto, che comunque ci fanno esprimere un giudizio non pienamente positivo sul provvedimento al nostro esame. Ci auguriamo - lo dico sinceramente - che da parte della maggioranza e del Governo vi sia disponibilità a prendere in esame queste modifiche. Mi rendo conto che ciò comporterebbe una nuova lettura, ma secondo noi sarebbe la condizione per arrivare ad un testo pienamente condiviso.

In ogni caso, sia chiaro, il nostro atteggiamento, e lo ha dimostrato il comportamento che abbiamo assunto nelle Aule parlamentari, non è minimamente dovuto a pregiudizi o a ragioni strumentali. Siamo interessati a dare a questo Paese una buona legge sul federalismo fiscale. A questo obiettivo ispireremo la nostra azione anche in questa fase della discussione su un provvedimento così importante per il futuro del nostro Paese. *(Applausi dai Gruppi PD, IdV e della senatrice Gai).*

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1117-B (ore 17,50)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore D'Ambrosio Lettieri. Ne ha facoltà.

D'AMBROSIO LETTIERI (PdL). Signor Presidente, onorevoli colleghi, è difficile che, prendendo la parola, si debba riconoscere, come sto per fare io in questo momento, ad un collega dell'opposizione il merito di avere spianato la strada ad un provvedimento governativo. Voglio infatti riconoscere al collega relatore di minoranza, senatore Vitali, il merito di aver agevolato l'*iter* del federalismo fiscale, un argomento particolarmente delicato, perché attiene - come ben sappiamo - alla revisione di alcuni degli assetti organizzativi in materia fiscale, in una logica solidaristica del nostro Paese. Il collega Vitali, sia nel merito che nel metodo, con grande onestà intellettuale, pur evidenziando una ancora non sufficiente convergenza, al punto da portare il Partito Democratico ad una valutazione positiva e quindi all'espressione di un voto favorevole, esprime un apprezzamento per i metodi ed il merito del provvedimento in esame.

Vorrei ringraziare in proposito, oltre che il presidente Azzollini, per la consueta abilità e precisione - alle quali ci ha abituato - con cui ha condotto il lavoro in Commissione e ora in Aula, i ministri Calderoli e Fitto.

Ringrazio il Ministro per le riforme, per l'equilibrio e l'apertura con i quali ha saputo dare ascolto alle istanze di tutte le parti istituzionali e politiche, confrontandosi con loro senza rigidità pregiudiziali e accogliendo ogni contributo utile a migliorare il testo del disegno di legge delega. È stato, infatti, poc'anzi ricordato che il testo, oggi in seconda lettura al Senato, presenta addirittura, come diceva il senatore Vitali, poche tracce del provvedimento licenziato dal Consiglio dei ministri nell'ottobre dello scorso anno.

Un ringraziamento va al Ministro per i rapporti con le Regioni, l'onorevole Fitto, per l'abilità, la sobrietà e direi anche la discrezione con le quali ha saputo portare avanti, con intenso e delicato lavoro di tessitura e di confronto istituzionale, il rapporto con le autonomie locali, che ha consentito di contribuire in modo determinante a definire il testo di una riforma sostanzialmente condiviso da tutti i livelli di governo interessati, i quali hanno dato, per così dire, «disco verde», contrariamente a quanto è accaduto in occasione di altri tentativi di modifica su analoga materia che furono approvati con una manciata di voti e con grosse perplessità.

Un ringraziamento permettetemi di rivolgerlo anche ai colleghi deputati che, proseguendo nel solco del lavoro condotto da quest'Aula, nell'altro ramo del Parlamento hanno saputo apportare al testo del disegno di legge importanti modifiche che hanno prodotto il risultato di ridurre ulteriormente le contrapposizioni su una riforma che non può essere considerata di una parte sola, ma di tutto il Paese, quale che sia la parte politica o la Regione cui appartengono.

Il lavoro congiunto di Senato e Camera credo sia la risposta migliore alle Cassandre che un giorno si e l'altro pure annunciano la fine del Parlamento e della sua funzione legislativa. Con i fatti, le Assemblee legislative hanno invece dimostrato che in queste Aule le leggi si formano attraverso un confronto serio, si pensano e si costruiscono con sensibilità, con senso di responsabilità e con un'unica finalità: l'interesse primario del Paese.

Entro nel vivo della riforma, non tanto per ripercorrerne i contenuti, noti a voi tutti, quanto per rispondere a chi, *vox clamantis* nel deserto del suo isolamento politico, ha ritenuto anche alla Camera dei deputati di definire questa riforma come una riforma *slogan*, una riforma che non c'è.

Bene, vorrei dire a chi l'ha bollata come tale che, se questa riforma è un fantasma, io, che ai fantasmi non ho mai creduto, comincerò a crederci forse proprio da adesso perché in effetti, come ogni fantasma che si rispetti, questa riforma produce un rumore di catene, ma è rumore di catene finalmente spezzate, non trascinate. E non mi riferisco alle catene care all'iconografia degli amici della Lega, quelle che manterrebbero il Nord assoggettato al centralismo romano, ma a ceppi di ben più concreto peso storico, quelli rappresentati dall'inerzia di quella classe politica che ha mancato di avviare sin qui la fase di riforme che il Paese attende anche per avviare un serio processo di modernizzazione.

Altro che fantasma, cari colleghi: questa è una riforma dall'architettura solida, resa ancora più convincente dal decisivo intervento emendativo sul testo originale dei due rami del Parlamento. Diverse e significative sono state le modifiche apportate alla Camera rispetto al testo che avevamo licenziato qualche settimana fa al Senato.

Una di queste riguarda la riserva d'aliquota IRPEF per le Regioni, che viene abolita e sostituita come fonte di finanziamento per le funzioni essenziali con compartecipazioni ai tributi erariali e, «in via prioritaria» al gettito dell'IVA. La Camera è poi intervenuta sulle Regioni e Province a Statuto speciale, che non devono concorrere al patto di convergenza ma al patto di stabilità interno. Inoltre, saranno attivati tavoli di confronto singoli tra il Governo e ciascuna Regione per definire il concorso delle autonomie speciali alla perequazione.

Un altro passaggio relevantissimo che rappresenta un passo in avanti nell'architettura di questo importante provvedimento si riferisce alle funzioni della cosiddetta bicameralina sui decreti

attuativi, che vede il suo ruolo ulteriormente rinforzato: la Commissione, infatti, non soltanto avrà una funzione di controllo, ma anche di indirizzo.

Sono state rafforzate anche le norme che disciplinano la perequazione verticale per assicurare i livelli di assistenza essenziali, coperti con risorse della fiscalità generale.

Presidenza della vice presidente MAURO (ore 17,58)

(Segue D'AMBROSIO LETTIERI). Merita certamente un cenno anche l'approvazione dell'emendamento governativo che delega l'Esecutivo alla piena attuazione degli articoli della Costituzione - il 29, il 30 e il 31 - inerenti ai diritti della famiglia.

Credo però che la chiave di volta del provvedimento resti il superamento del criterio della spesa storica, fonte perenne di sperequazioni, soprattutto a danno del Sud. Con la riforma, per ogni servizio erogato dagli enti territoriali si individuerà un «costo *standard*», al quale tutti dovranno uniformarsi durante un periodo transitorio di cinque anni. Si eliminerà così il meccanismo perverso che finora, facendo riferimento alle spese pregresse, premiava con maggiori risorse gli enti che spendevano di più, e si introdurranno al tempo stesso condizioni di maggiore trasparenza nella gestione della spesa per salute, istruzione e servizi sociali, eliminando le improduttività, le sacche di inefficienza, l'assistenza che finisce per diventare un opaco assistenzialismo in cui hanno modo di prosperare più facilmente il malcostume e la corruzione.

È una riforma realista e prudente, signor Ministro, che sa che per una svolta così radicale occorrono tempo, cautela ed un monitoraggio continuo durante l'applicazione: gli strumenti previsti dalla legge agli articoli 3, 4 e 5, con le due Commissioni e la Conferenza permanente, offrono ampie garanzie, sia per una traduzione in atti del provvedimento, coerente con i principi di equità, efficienza e logica solidale che lo ispirano, sia per il rispetto di due principi fondamentali della Costituzione: quello dell'uguaglianza e quello della buona amministrazione.

È una riforma, infine, che rappresenta l'inizio di un percorso che dovrà sfociare in una più larga revisione degli assetti istituzionali dello Stato. Il federalismo fiscale, che rafforza il momento periferico, infatti, impone coerenti e conseguenti interventi di bilanciamento a livello centrale, sia sull'Esecutivo sia sull'Assemblea legislativa, che devono essere entrambi posti in condizione di esercitare i loro poteri con efficacia reale. Ma queste sono le esaltanti sfide che il Parlamento, insieme al Governo, sarà chiamato ad affrontare domani. L'oggi si chiama federalismo fiscale, signor Ministro, in una chiave solidale - che ella ha saputo sapientemente trovare insieme al suo collega, il ministro Fitto.

Sul federalismo fiscale, avviandomi a concludere, vorrei dire un'ultima cosa come parlamentare del Sud, la parte d'Italia dove, con malizia strumentale, la riforma federalista è stata spesso presentata come un attentato agli interessi del Meridione. Sono convinto dell'esatto opposto: le condizioni di difficoltà delle Regioni del Sud possono essere superate soltanto con uno scatto in avanti che - prima e più che economico - è culturale, politico e sociale. Quel che voglio dire è che il ritardo di sviluppo del Sud non è una causa, ma il prodotto del *deficit* di cultura politica di una classe dirigente che, dimenticando l'orgoglio della propria storia, non ha saputo e forse non ha voluto tutelare in maniera adeguata la libertà, l'autonomia e la dignità del Mezzogiorno e del suo popolo laborioso. Ora il federalismo sparglia le carte e traccia un percorso di responsabilità, offrendo un'occasione di riscatto per il Mezzogiorno d'Italia, che potrà così trovare il suo futuro in una logica di proiezione verso lo sviluppo. Questo federalismo fiscale, dunque, non è nemico del Sud: i nemici veri sono gli idolatri dell'immobilismo, quelli che ai meccanismi rugginosi della macchina amministrativa attuale non vogliono rinunciare, non perché funzionali agli interessi del Mezzogiorno, ma perché permettono loro di tutelare i propri.

Il federalismo fiscale, invece, è anche e soprattutto, per il Sud, un'opportunità, una scelta di progresso, che produrrà un nuovo modo di pensare ed una classe dirigente che dovrà combattere in prima fila - pena la perdita del consenso - la guerra alle inefficienze, agli sprechi, alla corruzione di ogni tipo, guadagnandosi la credibilità necessaria a rivendicare i diritti del Mezzogiorno, con la testa alta e con le carte in regola, perché un Mezzogiorno nuovo va coniugato con gli stessi criteri che 150 anni fa citò Massimo d'Azeglio parlando dell'Italia nuova. Egli disse, infatti, che non si può fare un'Italia nuova, un Paese nuovo, rimanendo «gl'Italiani vecchi di prima, colle dappocaggini e le miserie morali che furono *ab antico* la loro rovina».

Quella lezione è sempre attuale, per il Sud, come per il Centro, come per il Nord, in una logica di unità nazionale ed è una lezione che è ben presente nel disegno di legge delega sul federalismo fiscale: una riforma che lancia con coraggio un'autentica sfida di modernità e responsabilità a tutti gli italiani. Essa è una sfida che tutela gli amministrati e responsabilizza gli amministratori, che ricongiunge l'onere della spesa con l'onere della tassazione; una sfida che bisogna ora raccogliere e

portare avanti con concretezza, perché questa legge è una delle porte attraverso le quali passa il futuro del Paese. Una porta, signora Presidente (e la ringrazio per il tempo supplementare concessomi), che abbiamo il dovere di varcare con prudenza, con equilibrio e senza alcun indugio. *(Applausi dal Gruppo PdL. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Carloni. Ne ha facoltà.

CARLONI (PD). Signora Presidente, siamo ad un anno dall'insediamento del Senato e dall'avvio della XVI legislatura e credo ci sia soddisfazione nella maggioranza, nella Lega in particolare, per aver portato a buon fine il provvedimento di delega al Governo in materia di federalismo fiscale. Non era né ovvio, né scontato.

È stato un anno di crisi ed è oggi un tempo di crisi; crisi globale, crisi della quale nessuno sa dire quanto durerà, come evolverà. Gli analisti economici ci dicono che la portata della crisi attuale è superiore a quella del 1929, anche se per fortuna le conseguenze sociali saranno più contenute, soprattutto perché la dimensione della finanza pubblica è oggi molto superiore a quella del secolo scorso e rappresenta una garanzia di spesa e di sostegno della domanda.

Tuttavia, pur escludendo le catastrofi sociali del secolo scorso, è sicuro che gli effetti della crisi saranno ancora molto gravi e particolarmente dolorosi proprio per le situazioni e le persone socialmente più deboli.

Ovunque la crisi sta creando problemi sociali rilevanti, ma la cifra di questa crisi, la parola chiave, è fiducia, o meglio la diffusione di un clima generale di sfiducia nelle classi dirigenti.

Quello che viene in luce qui, nel nostro Paese, anche se per la verità il Governo fa di tutto per oscurarlo, è che c'è una scala di valori, su cui si è fondato il nostro modello di crescita, che oggi non è più accettabile, perché proprio di fronte ad una crisi con queste caratteristiche generali si dimostra che il sistema è incapace di assicurare livelli civili di sicurezza sociale e di solidarietà. Solidarietà: questa parola tanto bistrattata, e non solo da destra, in momenti come questo assurge a tutto il suo valore di parola chiave, cardine, priorità nell'organizzazione della vita civile e per la politica.

Sono purtroppo le famiglie più giovani, quelle che dovrebbero essere il nerbo della costruzione del futuro del nostro Paese, ad essere spesso le più colpite, perché i primi a pagare sono i lavoratori precari e le giovani donne. Trovarsi poveri può succedere in un momento: con la cassa integrazione per lui, la perdita di un contratto a tempo determinato per lei, il mutuo e la retta dell'asilo da pagare. E in Italia, oltre che poveri, ci si sente abbandonati; abbandonati da uno Stato che si dimostra incapace di intervenire, da una politica che si occupa molto di simboli, di *media*, di ricreazione del popolo, ma in realtà non presta alcuna attenzione ai bisogni del sociale e alla vita delle persone.

Proprio dentro questa crisi e in questo anno gli italiani hanno potuto e possono toccare con mano quanto siano diseguali tra loro e portatrici di ulteriori diseguaglianze le misure di sostegno dei redditi. E anche noi, qui, dobbiamo dirci la verità: abbiamo verificato un fatto molto triste, cioè che mentre sul federalismo fiscale dobbiamo promettere e impegnarci a garantire solidarietà tra le Regioni più ricche e quelle più povere e questo tutti abbiamo provato a fare, in pratica quel che è accaduto nel Paese è esattamente il contrario. Infatti, si calcola che le risorse destinate al Sud, corrispondenti ad un punto di prodotto interno lordo, siano state dirottate a beneficio del Nord o comunque di obiettivi di interesse generale. Si tratta della tanto discussa questione del Fondo per le aree svantaggiate (FAS), su cui non ritorno.

Il professor Gianfranco Viesti, in un piccolo ma interessantissimo volume che si intitola «Mezzogiorno a tradimento. Il Nord, il Sud e la politica che non c'è», racconta come in questi anni si sia costruita una falsa immagine del Paese, dell'economia e della società meridionale; di come Nord e Sud siano bensì diversi, ma anche molto simili; di come sfiducia ed incertezza si siano diffuse a tutte le latitudini; di come spesso in Italia chiamiamo «Mezzogiorno» tutto quello che non ci piace, che non vogliamo vedere del nostro Paese (come le mafie, ad esempio) o i problemi difficili che non riusciamo a risolvere, mentre non è così. Risolvere i problemi del Mezzogiorno e i problemi dell'Italia richiede la stessa strategia di fondo, richiede di elaborare una strategia.

Questo spetta alla politica, ma a quale politica? Quella di una Lega del Sud contro la Lega Nord? Penso che la politica di cui abbiamo bisogno come Paese non è quella di anteporre sistematicamente un interesse di alcuni italiani a quello di tutti. L'opera che dobbiamo realizzare richiede un patto tra tutti gli italiani per la costruzione collettiva del nostro futuro e richiede lo stesso coraggio che ebbero i nostri Padri costituenti, che provarono a costruire quel Paese, quella società, che ancora oggi noi non abbiamo; siamo ancora molto lontani da tutto ciò, anche se quest'anno abbiamo lavorato a tal fine.

Per questo, l'esito parlamentare della delega sul federalismo fiscale risulta o può risultare astratto, avulso dal Paese reale. In questo momento, sentiamo crescere i rischi legati al disagio sociale e all'aumento delle disuguaglianze, delle sperequazioni tra aree del Paese e tra gruppi sociali, tra generi e generazioni, più che in tutti gli altri Paesi europei.

In qualità di senatrice eletta nel Mezzogiorno, mi sono avvicinata al dibattito sul federalismo con molte attese e preoccupazioni. Le preoccupazioni e i rischi sono evidenti. Sul piano generale, vi è il rischio fondato ed ampiamente discusso che vede una relazione tra le iniziative di devoluzione e l'aumento delle disuguaglianze, ma anche fatti più concreti: la base di redditi cui applicare le tasse e i contributi locali nel Mezzogiorno è più limitata, perché il reddito per abitante è poco più della metà di quello del Nord e perché è molto più estesa l'economia irregolare.

Le attese e le potenzialità invece riguardano la responsabilità degli amministratori nel rapporto con i cittadini e questo rimanda alla qualità dell'amministrazione, dei servizi, alla trasparenza, all'innovazione necessaria, cemento e percorso sfidante per il buon governo.

Ai problemi gravi che il tema solleva nel rapporto con la pubblica amministrazione meridionale la proposta che abbiamo elaborato è stata via via capace di individuare soluzioni credibili. Penso, in particolare, alla contraddizione tra l'applicazione dei costi standard e la quantità della spesa pubblica, ovvero i rischi di tagli, attraverso perequazione e fondo perequativo, anche se a molti problemi francamente oggi io non saprei rispondere con certezza: se cioè la perequazione sarà sufficiente a garantire ai cittadini del Sud i servizi fondamentali; se i costi standard della sanità e dei trasporti locali possano effettivamente stimolare il buon governo locale.

Ovviamente non tutte le risposte si possono avere in questo momento; è certo, però, che il federalismo fiscale, per evitare conseguenze rovinose nel Sud, deve reggersi su due pilastri: il buon governo locale della pubblica amministrazione e la solidarietà prestata da tutto il resto del Paese. In questo senso, resta ancora molto da fare, anche se la Camera dei deputati, accogliendo diversi emendamenti presentati dall'istituto SVIMEZ, ci rimanda un testo che al Sud dà qualche soddisfazione in più. *(Applausi del senatore Vitali)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Ubaldo. Ne ha facoltà.

D'UBALDO (PD). Signora Presidente, signori Ministri, onorevoli colleghi, partiamo dall'esame di un testo ben spiegato dal collega Vitali e ampiamente "bagnato nelle acque" di un confronto politico che ha permesso all'opposizione di esprimere importanti suggerimenti, molti dei quali anche accolti. Pertanto, oggi abbiamo di fronte una soluzione conclusiva che appare sicuramente più equilibrata.

Abbiamo di fronte soprattutto una questione: noi ragioniamo attorno a un disegno di legge, che è l'attuazione dell'articolo 119 del Titolo V. Attorno al Titolo V la riflessione, a mio giudizio, andava svolta forse con più serenità e approfondimento. È vero che ci consegna un'indicazione robusta e molto coraggiosa, ma apre anche dei problemi: l'aver cancellato il pilastro dei trasferimenti, averlo considerato come un impaccio e un elemento negativo e aver esaltato, di converso, il ruolo, la funzione e il primato assoluto dell'autonomia impositiva e tributaria crea un nuovo equilibrio molto più problematico di quello che noi usualmente abbiamo detto anche nei nostri lavori di Camera e Senato.

In realtà, avendo cancellato un tipo di ordinamento che aveva nei trasferimenti la leva di forza per realizzare un equilibrio tra diversi Comuni, Province e Regioni, con la possibilità di una manovra organica che garantisse quasi immediatamente il primo livello e quello conclusivamente più organico della perequazione, oggi noi siamo costretti ad agire con molto più affanno, più perizia, con tutta una serie di cautele, di misure e, secondo me, con un sovraccarico di questioni che sopraggiungeranno fatalmente.

Ha ragione, a mio giudizio, il professor Giarda quando dice che, pensando di creare un ordinamento tutto nuovo, stiamo tornando all'ordinamento della finanza locale del 1931 che, a sua volta, era tributaria della riforma vigente subito dopo l'unità d'Italia.

In effetti, vi era nei lavori di Commissione, ma anche in Aula una preoccupazione: che si creasse un momento di esaltazione senza limiti dell'autonomia, senza un punto di concertazione, di integrazione e, quindi, di coesione. Lo abbiamo in realtà recuperato, ma in forma tecnicistica. Per esempio, il ruolo della Ragioneria generale, fatalmente, in questo provvedimento e in quello collegato, ora all'esame delle Commissioni competenti del Senato, sarà sempre più penetrante. Noi dobbiamo anche stabilire qual è l'equilibrio istituzionale tra questa funzione importante della Ragioneria generale e tutto il resto.

In alcuni casi, invece, onorevoli colleghi, Ministri e colleghi dell'opposizione, si brancola nel buio. Si dice, ad esempio, che l'imposizione sugli immobili è la vera competenza dei Comuni; quindi, si dice che questo è il nuovo orizzonte. Ma è un orizzonte che già esiste, perché già oggi i Comuni hanno in

mano la leva dell'ICI. Il Governo e la maggioranza però non ci dicono se, ad esempio, un domani rimarrà il regime - sto parlando di quello che conosciamo da qualche mese a questa parte - dell'imposizione sugli immobili che grava su tutti i cittadini, meno che su quelli proprietari dell'abitazione principale. A questo punto ci sarebbe da domandarsi come sia possibile, anche da un punto di vista strettamente costituzionale, che tutti i servizi debbano essere sostenuti finanziariamente da tutti i cittadini, tranne che in questo caso, visto che i proprietari di prima casa sono esonerati da questa imposta, che appunto dovrebbe servire a finanziare le attività e le funzioni amministrative locali.

Credo che dobbiamo essere più puntuali e più attenti e che non dovremmo farci prendere dall'entusiasmo. Ecco perché l'astensione del Partito Democratico va presa molto sul serio.

Dalla Camera ci torna un testo che ha qualche amenità. Infatti - lo dico al ministro Bossi - non so francamente da dove sia stato possibile ricavare (conosco il dibattito politico e scientifico di questi ultimi venti anni, sia pure sommariamente) che Reggio Calabria è una città metropolitana. Come si fa a dirlo? Francamente, si è arrivati ad un punto molto esasperato e discutibile. E poi si abbozza qualcosa per Roma capitale, in modo molto approssimativo. Si cambia addirittura la denominazione del Consiglio comunale, che si chiamerà Assemblea capitolina. Ma se i nomi sono conseguenza delle cose, perché si cambia questo nome? Forse quello che oggi è il Consiglio comunale non sarà più tale? È una cosa abbastanza misteriosa.

Il confronto tra Palazzo Madama e Montecitorio è servito a far emergere un indirizzo più equilibrato, lo riconosciamo. Soprattutto, è stato eliminato il principio della riserva d'aliquota sull'imposta sul reddito, che avrebbe generato tanti regimi diversi per il nostro ordinamento fiscale: tante Regioni, altrettanti diversi ordinamenti fiscali.

Fra le molte incognite credo, tuttavia, che ve ne sia una che va lumeggiata, signora Presidente. Nel testo vi sono tanti piccoli esempi di come aggiustare il tiro e sottoporre a controlli gli enti locali, le Province e le Regioni, ma soprattutto queste ultime, perché i Comuni e le Province da anni sono stati assoggettati ad un regime. L'ha detto poco fa il collega Vitali: semmai oggi c'è un eccesso di controllo. Questo al di là di tutte le belle parole sul federalismo fiscale che, faccio notare, signora Presidente, è un'espressione extracostituzionale perché non è presente né nel Titolo V della Costituzione né altrove.

Il problema che aleggia e che viene lasciato all'orizzonte è quello di capire come riuscire a bloccare questa possibile operazione centrifuga che fatalmente il federalismo evoca. Qualcuno sostiene che questo è il primo passo e che poi si passerà al federalismo istituzionale, per poi arrivare al presidenzialismo, che deve sintetizzare, contro il rischio di frammentazione, ma questa è una scorciatoia. Non mi dilungo, ma si tratta - ripeto - di una scorciatoia sulla quale il Partito Democratico non è d'accordo perché il presidenzialismo - l'abbiamo ripetuto più volte - è una risposta sbagliata ad un'esigenza giusta. L'esigenza giusta è la governabilità, la razionalità del sistema, la risposta sbagliata è quando, utilizzando il presidenzialismo, si personalizza ancor di più la politica, la si centralizza e la si verticalizza. Sarebbe un errore e noi oggi, discutendo di federalismo fiscale e guardando avanti, dobbiamo dire che questo errore non dobbiamo compierlo. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Azzollini).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bodega. Ne ha facoltà.

BODEGA (LNP). Signora Presidente, signori ministri Bossi e Calderoli, colleghi senatori, presto o tardi nell'esistenza personale, come nella storia dei popoli, si presenta il momento in cui gli uomini di buona volontà sono chiamati a far appello alle proprie doti di coraggio e fiducia nell'avvenire, per cambiare ciò che, sino a non molto tempo prima, appariva nell'opinione comune immutabile ed insostituibile.

Ben di rado accade, in simili frangenti, che il nuovo cammino si offra già tracciato e sicuro a chi vi accede. Il più delle volte, ogni grande cambiamento s'accompagna ad ostacoli e travagli, ma quando scocca l'ora del rinnovamento, quanti rimangono in prudente attesa ne restano travolti, al pari di chi vi si oppone. Coloro che, invece, confidano nella giustizia delle proprie convinzioni e nella consapevolezza che il momento atteso è giunto, sperimentano quella condizione creativa di Stato nascente e s'impegnano anche in assenza di confortanti garanzie assolute, poiché ogni remora viene superata in loro dalla forza del maturato convincimento.

E siccome resto persuaso che un'ampia maggioranza di colleghi parlamentari abbia innegabilmente acquisito un sincero e genuino orientamento federalista, mi rincresce avvertire in certe prese di posizione le briglie tese della ritrosia, il morso del freno inibitorio, l'ancestrale paura d'infrangere il tabù: di cosa si alimenta, altrimenti, questa titubanza che induce alcuni dell'opposizione a pretendere nero su bianco cambiali, in pegno, al più, d'una timida astensione?

Oggi dovremmo riferirci allo Statuto Albertino, se i Costituenti avessero condizionato il proprio assenso alla preventiva certezza sul buon esito degli articoli della Carta costituzionale, alcuni dei quali neppure a distanza di mezzo secolo hanno trovato concreta ed effettiva attuazione. Mi riferisco, ad esempio, all'articolo 39, che prevede la registrazione dei sindacati e il riscontro, elenchi degli iscritti alla mano, della loro consistenza numerica; ma potremmo rievocare grandi chimere come il proclamato diritto al lavoro o alla casa.

L'accordo su un cambiamento di portata storica per il nostro Paese - e tale può definirsi la riforma di cui stiamo trattando - non può né trovarsi, né perdersi intorno ad aspetti che veniamo a definire strada facendo: un'intesa alta, come la richiedono le circostanze, nasce nel condividere la rotta di questo cambiamento. E quale sia la direzione a cui conduce il progetto di federalismo fiscale lo abbiamo indicato a più mani: si va, tra l'altro, verso l'autonomia impositiva degli enti locali; verso la compartecipazione ai tributi erariali e propri; verso la tracciabilità dei tributi, che consente al cittadino di giudicare del buon uso fatto dei propri soldi; verso il passaggio dalla spesa storica al costo standard per i servizi erogati; verso meccanismi di responsabilità per gli amministratori che maneggiano il denaro pubblico. Alla fine dei conti, per sovrammercato, ne risulterà la riduzione della pressione fiscale, auspicato effetto della modernizzazione nell'erogazione dei servizi e nell'ottimizzazione del rapporto costi-benefici, perché il sistema efficiente, tra gli altri, comporta il vantaggio di costare di meno.

Colleghi senatori, enunciando tali misure provo la sensazione di elencare, in uno stretto rapporto di corrispondenza, principi come dignità, autonomia, sussidiarietà, correttezza, efficienza, onestà, parsimonia, senso di responsabilità e così via. Questi i valori del grande cambiamento che propugniamo; questa la piattaforma ideale intorno alla quale avremo potuto riconoscerci tutti con qualche entusiasmo di più. L'opposizione, invece, ha ritenuto di insistere sui nodi ancora da sciogliere, che pure vi sono, su criticità obiettivamente riscontrabili, ma da alcuni esposte in tono talmente perentorio da far ritenere che l'assenza di soluzioni preconfezionate e di pronta attuazione quasi possa minare l'intera impalcatura del provvedimento.

È tuttavia in virtù dell'impegno da loro profuso in questa circostanza, e lealmente riconosciuto dal nostro movimento, che ci sentiamo di domandare ai colleghi del centrosinistra di fare comunque la cosa giusta, senza se e senza ma, guardando al significato prima che alla lettera della legge.

D'altro canto, ci sentiamo di assicurare l'opposizione sulle questioni sollevate: il ministro Calderoli presenterà, in tempi brevissimi, una nuova e più organica versione della Carta delle autonomie, mentre il principio di perequazione viene recepito tra i cardini della nuova normativa. Quanto alla riduzione dei parlamentari, ricordo come questa scelta fosse già contemplata nella legge costituzionale che abbiamo visto passare senza esito al *referendum*. Dunque, chiediamo solo che si conceda tempo al tempo.

Colleghi senatori, è durata vent'anni la lunga marcia della Lega Nord per portare a destinazione una riforma dello Stato in senso compiutamente federalista: la pazienza operosa e la sensata determinazione del nostro movimento dovrebbero parlare a chi ha orecchie e cuore per intendere. Parole a ragion veduta, perché non avremmo consentito che con un provvedimento raffazzonato, lacunoso o iniquo venisse sperperato il patrimonio di speranza e fiducia che la nostra gente ci affida e neppure che ne uscisse mortificata la diligenza dell'opposizione.

Questo è l'impegno che la Lega Nord si assume davanti al Parlamento e al Paese. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pastore. Ne ha facoltà.

Presidenza della vice presidente BONINO (ore 18,29)

PASTORE (PdL). Signora Presidente, riprendo alcuni punti dell'intervento svolto in discussione generale, in occasione dell'esame in quest'Aula in prima lettura del disegno di legge, per ribadire la convinzione che questo processo è inevitabile e necessario. Da esso, tuttavia, dobbiamo trarre anche elementi di ottimismo per il futuro, non senza rilevare alcune questioni che potrebbero mettere in crisi o indebolire questa fiducia relativamente ai futuri provvedimenti attuativi.

Parto dalla fine dell'intervento della volta scorsa, quando con convinzione affermati - anche se non è la prima volta e certamente non sono stato io il primo a farlo - che il federalismo è innanzitutto una grande occasione di libertà. Esso va visto come l'attuazione istituzionale di un grande principio che accomuna la cultura cattolica e quella liberale: il principio di sussidiarietà, avvicinare cioè il più possibile le istituzioni al cittadino ovvero cercare di valorizzare il più possibile l'attività dei cittadini, arretrando l'azione della mano pubblica. È un processo sofferto, certamente ben diverso da quello pensato dai Costituenti nel 1948: il regionalismo del 1948 è indubbiamente una forma di decentramento molto attenuata e leggera rispetto a quella proposta nel 2001.

A fronte di questi dati positivi, bisogna tuttavia svolgere alcune considerazioni di approfondimento, perché è indubbio che il federalismo fiscale rappresenta l'altra faccia della medaglia del federalismo istituzionale, se non addirittura la stessa faccia in controluce. Esso rappresenta la parte che tocca più da vicino gli interessi, le sensibilità, gli atteggiamenti e i comportamenti quotidiani di tutti i cittadini, le imprese, le famiglie e le istituzioni che hanno a che fare con la cosa pubblica.

Allora, se le norme scritte in questo testo sono assolutamente condivisibili (esse hanno richiesto grande lavoro e travaglio in Commissione e in Aula, sia al Senato che alla Camera), bisogna anche rendersi conto però che occorre sciogliere due nodi fondamentali.

In questi otto anni di riforme costituzionali, che hanno portato all'introduzione di un federalismo, da alcuni definito come decentramento spinto da altri come regionalismo, che comunque ha attribuito il più alto livello di normazione, cioè quella legislativa, ad assemblee che non sono nazionali ma regionali, abbiamo assistito a vicende di grande conflittualità e confusione.

Fin dall'inizio, nel 2001, quando analizzammo la riforma introdotta in maniera affrettata dal centrosinistra, ebbi a rilevare che, di fronte a un federalismo pasticciere e confusionario, avrebbe vinto il più forte, e il più forte indubbiamente è lo Stato.

In questo contesto storico e istituzionale abbiamo assistito a un giusto intervento dello Stato, che, nelle attribuzioni del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, ha cercato di trovare, anche di fronte all'impreparazione delle istituzioni regionali, una serie di norme che gli consentissero di averla sempre vinta, per usare un'espressione un po' brutale. Da qui il ricorso esasperato, per ogni normativa, alla concorrenza, ai livelli minimi essenziali, alla materia ambientale, in modo da giustificare e attestare, anche in maniera fondata da un punto di vista pratico e oggettivo, la propria supremazia legislativa.

Ritengo che questo processo vada corretto profondamente già nell'impianto costituzionale, altrimenti rischiamo che anche il federalismo fiscale sia un federalismo di facciata, perché, a fronte delle contraddizioni e dei conflitti, vi sarà una fiscalità decentrata, rimessa ai livelli inferiori, ma non si realizzerà mai quella relazione tra potere, attribuzioni, competenze e responsabilità che un vero federalismo dovrebbe determinare.

Mi rendo conto che una rilettura costituzionale comporta tempi lunghi, che vanno oltre l'anno e mezzo, che è il periodo di tempo concesso al legislatore delegato per attuare la delega. In attesa di questa rilettura, però, come abbiamo detto molte volte insieme al ministro Calderoli, il cui sforzo e il cui impegno certamente tutti apprezziamo, ci sono questioni fondamentali che nell'arco di questo periodo devono essere risolte.

Una di esse, se non la riforma costituzionale, è quella delle attribuzioni degli enti locali. La riforma degli enti locali non può più tardare perché, se arrivassimo ad attuare le norme delegate nel contesto attuale senza interventi razionali, logici ed efficienti sul piano delle attribuzioni, delle competenze e delle responsabilità, avremmo fatto un pessimo servizio al federalismo e al federalismo fiscale. In tal modo, infatti, torneremmo a una stagione che abbiamo già vissuto: quella di una finanza magari decentrata, ma non coniugata con il principio della responsabilità.

Qualcuno ha citato - e non è la prima volta - la riforma del 1971. All'epoca fu una grande riforma, che introdusse molte nuove imposte (ricordiamo per tutte l'IVA, ma non fu la sola). Quella riforma rivoluzionò il sistema fiscale ma, pur essendo una riforma complessa, articolata e difficile, fu molto più semplice di quella che andiamo ad attuare in questo contesto di federalismo fiscale. Fu una riforma più semplice, perché con essa si passò dal complesso al semplice, dal decentrato all'accentrato, dal pluralismo tributario all'unicità del soggetto che imponeva i tributi, li gestiva, li regolava, li accertava e li esigeva (salvo alcune forme di decentramento sul territorio).

Oggi questa riforma chiede di fare esattamente il contrario. E il contrario richiede, appunto, che vi siano soggetti titolari della potestà impositiva, della potestà accertativa e di quella di riscossione e che tali soggetti siano anche in grado di esercitare in maniera corretta le proprie funzioni per dare ai cittadini l'elemento positivo del federalismo fiscale, vale a dire la perfetta connessione - o la sconnessione meno imperfetta possibile - tra potestà accertativa, potestà impositiva e ruolo e funzioni di carattere pubblico.

I cittadini chiedono servizi, pagano le imposte e i tributi, ma grazie al federalismo dovrebbero essere in grado di valutare cosa fa il soggetto che in un dato momento chiede loro un sacrificio e una forma di contribuzione per l'attività pubblica. È quindi necessaria la trasparenza.

Oggi il sistema delle autonomie non è efficiente, non è chiaro, è confuso e soprattutto non è trasparente. Lo constatiamo di giorno in giorno, perché laddove si attribuiscono alle autonomie locali nuove potestà impositive, anche indirette, verificiamo che i servizi non migliorano, ma aumenta il peso fiscale. Credo che ciò non sia nella volontà di chi difende, sostiene e vuole portare avanti fino a risultati compiuti le norme contenute nel disegno di legge che ci accingiamo ad approvare in via definitiva in quest'Aula. *(Applausi dal Gruppo PdL).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Peterlini. Ne ha facoltà.

PETERLINI (*UDC-SVP-Aut*). Signora Presidente, signori Ministri, siamo autonomisti di vecchia data, con grande esperienza e abbiamo avuto la fortuna di poter vivere sul campo le vicende e i frutti di un'autonomia che significa nient'altro che una politica più vicina alla gente e più decisa dagli enti locali.

Pertanto, l'introduzione, o meglio (visto che è previsto dalla Costituzione) l'attuazione del federalismo fiscale, costituisce per noi una tappa per la modernizzazione del Paese, da realizzare tramite una formula importante: responsabilizzare i vari livelli di governo non solo per le spese, ma anche per le entrate. Quello che succede adesso porta infatti allo sperpero e all'aumento del debito pubblico, dal momento che l'ente locale (in questo caso anche le nostre autonomie) è responsabile per la spesa, ma non lo è allo stesso modo per le entrate. Manca tale correlazione. Siccome l'Italia ha un debito pubblico di circa 1.700 miliardi di euro, che ci costa ogni anno circa 75 miliardi d'interessi, ritengo che da questo punto di vista questa rappresenti una meta molto importante.

Qualche oratore ha accennato alla Costituzione del 1948. Per fortuna, i Padri costituenti hanno saputo gettare le fondamenta con un richiamo a principi liberali e democratici molto profondi; direi che, per quanto riguarda lo spirito democratico e sociale che la anima, la Costituzione italiana sicuramente si annovera tra le più moderne d'Europa e anche del mondo. Tuttavia, ciò non vale tanto per l'assetto organizzativo dello Stato.

La struttura organizzativa e la divisione dei poteri da Stato centralista sono accompagnate da un timido regionalismo e ciò è comprensibile, perché la storia ha visto l'Italia dapprima sgretolata in tanti staterelli e poi riunita con tante difficoltà. La vecchia Costituzione recitava: «La Repubblica si riparte in Regioni (...)». Poi, fortunatamente, con la riforma del Titolo V, compiendo un importante passo in avanti, tale espressione è stata modificata con: «La Repubblica è costituita (...) dalle Regioni». Il timido regionalismo della Carta del 1948 prevedeva pochissime competenze - 19 - elencate tassativamente, mentre il resto, in base alla clausola generale, era affidato allo Stato. Non solo: erano state previste le Regioni, ma fino agli anni '70 non sono state attuate; anzi, con la motivazione di dover lanciare e promuovere l'economia italiana, si erano addirittura limitate le loro funzioni a favore di un modello più accentrato. L'unica eccezione storicamente fondata, a quel tempo, erano le Regioni a Statuto speciale, enti atipici che nella loro diversa configurazione erano in conflitto con il restante assetto dello Stato.

Ci sono stati molti tentativi e li voglio ricordare in questa sede, perché stiamo facendo un passo in avanti in un percorso storico molto, molto sofferto.

Le prime iniziative per dare a questo Paese un assetto più moderno e più vicino alla gente, più federale, risalgono addirittura al 1983. Dal 1983 al 1985, sotto il Governo Fanfani, svolse la propria attività la prima Commissione bicamerale, presieduta dall'onorevole Aldo Bozzi, che cercò di fissare un primo progetto per il riassetto dello Stato. In sostanza, quasi trent'anni fa fu riconosciuta la necessità di fare passi in avanti per il modello organizzativo. Il lavoro venne interrotto perché cadde il V Governo Fanfani, a cui successe il Governo Craxi, però non vi era consenso tra i partiti e il modello del 1985 cadde. Il cammino difficile riprese negli anni '90, prima con la Commissione De Mita-Iotti, poi con quella D'Alema: ambedue i progetti si fermarono con la caduta precoce del Governo ed anche per la famosa Tangentopoli, che colpì i massimi vertici dei partiti e del Governo.

Dobbiamo essere grati a chi, poi, nonostante questi contraccolpi, ha promosso un passo in avanti. Si tratta politicamente della Lega, di cui non condividiamo tante idee (per esempio, personalmente non posso condividere l'odio contro gli immigrati e contro i più deboli), ma della quale dobbiamo riconoscere il grande sforzo fatto per dare a questo Paese un assetto più moderno. Ricordo il vecchio filosofo Miglio, che già negli anni '90 aveva disegnato un'Italia con tre macroregioni, con il rispetto delle cinque Regioni speciali, per cui prevedeva uno statuto speciale. Ricordo però anche che queste discussioni e questi spunti erano stati ripresi da una fondazione molto seria e importante, come la Fondazione Agnelli, che aveva disegnato 12 macroregioni in contrapposizione a quelle della Lega. E c'era la spinta delle Regioni: attivate negli anni '70 solamente sulla carta, hanno poi esercitato una forte pressione sia sulle Commissioni bicamerali che sul Governo, fino ad arrivare nonostante tutti i progetti non portati a termine, alla riforma della Costituzione del 2001 con il Governo D'Alema.

Il nuovo testo della Costituzione ha modificato fortemente l'assetto del Paese: prevede il capovolgimento delle competenze residue a favore delle Regioni; prevede che la Repubblica non sia più "ripartita" in Regioni, ma sia "costituita" da Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni; ha realizzato il principio della sussidiarietà dal basso verso l'alto; ha portato competenze più ampie e, nell'articolo 119, ha previsto l'autonomia finanziaria.

Pertanto, quello che stiamo approvando adesso è l'attuazione di una norma della Costituzione, dovuta e necessaria. Il disegno di legge prevede 24 mesi per la sua attuazione, responsabilizzando tutti i livelli di governo - amo ripeterlo - non solo per le spese, ma anche per le entrate, con l'auspicio di dare con ciò più responsabilità a tutto l'assetto finanziario del Paese, superando anche la spesa storica, che non ha nessuna ragione di essere, perché finora chi spendeva di più alla fine era risarcito ricevendo di più.

Condividiamo quindi l'obiettivo di procedere alla graduazione e all'attuazione del nuovo quadro istituzionale: un passo in avanti verso uno Stato più moderno e più partecipato.

Naturalmente, sappiamo tutti che i principi sui quali si basa il federalismo in Italia e anche in altri Paesi sono due. In primo luogo, l'articolo 119, che prevede l'autonomia finanziaria dei Comuni e di tutti gli altri livelli di governo locale, con proprie entrate e spese, la partecipazione al gettito dei tributi erariali ed un proprio patrimonio. Poi c'è il controbilanciamento - permettetemi il termine - del fondo perequativo.

Viviamo, purtroppo, in uno Stato in cui una parte è prospera (e direi anche ricca) e un'altra non lo è; il fondo perequativo significa per le Regioni più ricche e per quelle del Nord (lo sappiamo tutti, lo sa la Lega e lo sappiamo noi) essere chiamate alla cassa e contribuire alla perequazione. Si deve pur riconoscere che il Governo questo sforzo lo ha compiuto e non si è nascosto dietro ad un dito. Gli strumenti per realizzare una perequazione sono in principio due, presenti in Europa e anche nell'economia politica: il primo è quello del federalismo cooperativo; il secondo è quello della competizione fiscale, che mette in concorrenza tra loro le Regioni, dando la possibilità di usare la leva fiscale e i relativi strumenti come mezzo per migliorare la loro economia.

Possiamo vedere questo strumento della competizione fiscale nella vicina Svizzera, dove i Cantoni lo hanno fatto divenire un sistema concorrenziale. Chi appartiene a questa scuola sostiene che tale concorrenza aumenta il grado di efficienza delle varie regioni, perché impedisce un inutile ed esasperato statalismo e circoscrive la spesa pubblica attraverso una competizione sui costi; l'industria si sposta infatti nei Cantoni dove le aliquote fiscali sono meno pressanti in questo modo si consente maggiore sviluppo. Naturalmente c'è anche qualche critica da parte di chi afferma che tale sistema è ben più concorrenziale, ma è meno sensibile sul versante sociale.

L'Italia, con la scelta che abbiamo compiuto, si pone praticamente in equilibrio tra i due sistemi, in particolare scegliendo un sistema cooperativo con qualche aspetto concorrenziale. Mi sembra che ciò sia anche necessario, con un occhio a quanto accaduto nella vicina Germania, che con la caduta del Muro che si è trovata in una situazione simile a quella dell'Italia, con un Est molto povero, in cui il PIL non raggiungeva neanche il 40 per cento della media nazionale. Nei trasferimenti dei fondi ha cercato poi di tener conto, per la metà, degli obiettivi di carattere sociale, aiutando il consumo e mettendo in moto l'economia soddisfacendo l'aspetto sociale, e, per l'altra metà, prevedendo incentivi economici.

Non sono ancora in grado di giudicare quanto anche questo disegno di legge persegua tali obiettivi. Non dobbiamo infatti illuderci che soddisfacendo i principi base della Costituzione, cioè garantendo a tutti i cittadini uguali diritti e standard di spese in tutte le Regioni, si possa conseguire anche l'obiettivo ulteriore, ovvero lo sviluppo reale dell'economia seguendo il modello delle altre Regioni. Questo non lo sappiamo, perché il disegno di legge è ancora vuoto dal punto di vista delle cifre e non conosciamo l'ammontare del fondo di perequazione e quanto di esso potrà essere usato per la promozione industriale.

A tale riguardo, occorrerebbe fare un discorso separato, perché non basta impiantare le fabbriche e poi sperare che l'industria cresca: serve tutta una rete di sviluppo, come ci insegna l'economia dello sviluppo regionale che abbiamo vissuto negli ultimi trent'anni, di successo e anche di insuccesso (l'Italia rientra in parte nella seconda categoria, come, ad esempio, l'Irlanda e qualche regione dell'Inghilterra del Nord).

Ci preoccupa che il disegno porti davvero all'obiettivo di ridurre, con l'attribuzione di una maggiore responsabilità agli enti locali, la spesa pubblica totale, dal momento che fino ad oggi in Italia ogni qual volta si è deciso di trasferire una qualsiasi competenza ai livelli di governo locale non è stata mai registrata una riduzione delle spese dell'apparato centrale. Naturalmente una tale evenienza comporterebbe conseguenze catastrofiche, perché significherebbe riconoscere ai Comuni, alle Province, alle Regioni e alle Città metropolitane propri introiti e nuove tasse che peserebbero sul cittadino. Se nel contempo non saremo in grado di diminuire nella stessa misura le spese relative all'apparato burocratico e allo Stato, ciò si tradurrà in un incremento della spesa totale ai danni del cittadino che in questo momento non possiamo permetterci.

In questo contesto voglio dare atto al Governo della sensibilità dimostrata negli incontri con le Regioni ordinarie e con quelle speciali, che ha cercato di ascoltare ascoltando, per quanto

possibile, le esigenze da esse rappresentate, rispettando le prerogative e le norme previste nei relativi Statuti di rango costituzionale oltre che, come il nostro, ancorate al diritto internazionale.

Alla luce dell'esperienza della riforma cosiddetta Calderoli-Berlusconi della penultima legislatura, poi sottoposta a *referendum*, nutriamo preoccupazione perché non vorremmo che, nonostante la nostra condivisione dell'obiettivo del federalismo fiscale, le forze centriste presenti nell'attuale Governo pretendessero come contropartita un presidenzialismo forte, come accadde appunto nella riforma Calderoli, che, partita con un buon obiettivo, fu poi contaminata dai tanti compromessi che, purtroppo (dico da autonomista), la Lega dovette accettare. Il provvedimento fu talmente appesantito che non potemmo più dividerlo; lo ricordo con franchezza, anche se la Lega allora non apprezzò, ma il nostro obiettivo era sulla stessa linea.

Non vorremmo che ciò si ripetesse, poiché l'equilibrio democratico in Italia è già molto delicato. Il Parlamento deve rimanere il cuore della partecipazione democratica, non si possono fare sconti al riguardo. Già vediamo con grande preoccupazione certi sviluppi che vanno a spostare l'attuale equilibrio; penso al ruolo predominante del Governo in materia legislativa, all'uso o abuso dello strumento della decretazione d'urgenza (in generale, non mi riferisco solo all'attuale Governo) e a una legge elettorale che ha tolto alla popolazione il diritto di votare.

La legge elettorale attualmente vigente, infatti, prevede che il Parlamento sia formato da partiti che designano direttamente i propri rappresentanti (eccezion fatta per la Südtiroler Volkspartei, che svolge le primarie) senza accontentare la base. Ciò significa che già prima delle elezioni politiche, una volta rese ufficiali le liste dei candidati, si conosce la composizione di circa il 95 per cento del Parlamento. La popolazione è stata privata dello strumento della preferenza, un tema molto rilevante che ritengo debba essere affrontato.

Riassumendo, condivido l'obiettivo del disegno di legge al nostro esame, rispetto al quale esprimo un giudizio positivo, pur rimanendo in attesa circa la quantità di risorse destinate ai vari livelli di governo e al fondo di perequazione. Ci riserviamo, inoltre, di vedere in quali forme il disegno sarà effettivamente attuato, nella speranza che ciò porti a una riduzione e non a un aumento della spesa generale dello Stato. Il peso fiscale che grava sulle spalle dei lavoratori e su quelle delle aziende in Italia è infatti molto elevato. Ci portiamo dietro la palla di piombo costituita dal debito pubblico, per cui grandi risorse, invece di essere investite, vengono utilizzate per il pagamento degli interessi.

Con questi auspici e qualche riserva, devo esprimere un giudizio, in linea generale, positivo. Essendo il nostro un Gruppo variegato, anticipo che i senatori appartenenti alla Südtiroler Volkspartei esprimeranno un voto di astensione, ma con un giudizio, in linea generale, positivo. *(Applausi dai Gruppi UDC-SVP-Aut e IdV. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pittoni. Ne ha facoltà.

PITTONI (LNP). Signora Presidente, signor Ministro, colleghi senatori, oggi le tasse vanno a Roma e solo una piccola parte viene ridistribuita sul territorio. Con il federalismo fiscale, frutto della lunga battaglia di Umberto Bossi e della paziente azione diplomatica del ministro Roberto Calderoli, le risorse resteranno sul posto. Avremo un sistema premiante per Regioni ed enti locali che, a fronte di un alto livello dei servizi, offriranno una pressione fiscale inferiore alla media; saranno previste al contrario sanzioni fino al commissariamento per chi sperpera i soldi pubblici.

A trarre vantaggio dalla riforma sarà pure la lotta all'evasione fiscale: il coinvolgimento negli accertamenti degli enti locali, diventati beneficiari di una quota del prelievo, può rivelarsi un potente fattore di contrasto all'evasione.

Inoltre, specie al Sud, troppo spesso i fondi pubblici, invece che generare sviluppo, sono finiti nelle tasche di qualcuno; ora i cittadini potranno controllare e, se è il caso, punire chi non amministra correttamente i loro soldi.

Allo stato attuale nel nostro Paese su 100 euro di entrate tributarie ben 77,7 vanno all'Amministrazione centrale e solo 22,3 agli enti locali. In termini reali, a fronte di circa 459 miliardi di euro di entrate totali registrate nel 2007, all'Erario ne sono andati 357 e alle amministrazioni locali soltanto 102.

Il centralismo fiscale italiano si traduce in una pressione tributaria di quasi 6 punti superiore alla federale Germania, il cui Governo centrale assorbe meno del 50 per cento di quanto versato dai contribuenti, e di 5 punti più alta della Spagna, che ha entrate centrali intorno al 55 per cento. Se si guarda poi alla competitività, l'Italia si colloca al 40° posto nel mondo, dietro a Paesi come Lettonia e Thailandia. A livello europeo siamo davanti solo alla Grecia.

I dati emergono da un rapporto del centro di ricerca della rivista «The Economist»; secondo il periodico, la situazione italiana può però migliorare con il federalismo fiscale: una maggiore autonomia tributaria delle Regioni, se ispirata al principio della responsabilità, secondo cui il

cittadino paga per ottenere un servizio, ne controlla l'erogazione ed esige la qualità dello stesso, renderà il servizio più efficiente.

Il problema è nel modo di utilizzare le risorse: abbiamo quasi 60 dipendenti pubblici ogni mille abitanti, contro 55 di Germania e Spagna. Questo succede perché nella maggior parte dei casi chi lavora in istituzioni ed enti periferici è stipendiato dal centro.

La pratica, frequente soprattutto nel Meridione, di assumere gli amici ha fatto lievitare oltre misura il numero dei dipendenti. Si tratta di un incremento che, dovendo pagare con i propri soldi, come avviene nei sistemi federali, non ci sarebbe stato. È evidente che finché gli sprechi sono a carico di altri, anche se alla fine ci rimettono tutti, la situazione non cambia.

In Germania, fra il 2000 e il 2007, la spesa per il personale pubblico, in percentuale del prodotto interno lordo, è scesa dall'8,1 al 6,9. In Italia, nello stesso periodo, i costi sono aumentati dal 10,4 al 10,7 per cento del PIL. Attualmente, quindi, siamo avanti di quasi 4 punti, con una spesa aggiuntiva di 60 miliardi di euro.

Ad aggravare la situazione si aggiunge l'evasione fiscale. Uno studio dell'Agenzia delle entrate segnala nel nostro Paese realtà dove, ogni 100 euro dichiarati, ce ne sono addirittura altri 87 di reddito sommerso. Mancati introiti per lo Stato, che finiscono col tradursi in un ulteriore esborso a carico dei contribuenti onesti. Con l'autonomia fiscale gli enti locali avranno tutto l'interesse a recuperarli, creando un percorso virtuoso a vantaggio di tutti.

«Se oggi», ha dichiarato il presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, «non si dà il senso di una forte capacità di autocritica e di autoriflessione nel Mezzogiorno, poi la partita per far passare politiche corrispondenti alle esigenze del Sud diventa enormemente difficile. Si possono denunciare rischi e paventare esiti infausti del federalismo fiscale, ma se ci si sottrae all'esercizio di responsabilità per quello che riguarda l'amministrazione della cosa pubblica nel Mezzogiorno, non si hanno titoli per resistere, anche alle interpretazioni più perverse del federalismo fiscale».

Uno studio sul federalismo finanziario, fatto proprio dalla Conferenza dei Parlamenti delle Regioni d'Europa nell'ultima sessione di Bilbao, evidenzia come gli Stati federali abbiano costi di funzionamento inferiori (0,564 contro una media europea dell'1,000) rispetto a quelli centralisti. Il documento mette in mostra le grandi potenzialità dei modelli che prevedono sistemi fiscali e legislativi federali, dove in particolare la Svizzera rappresenta un esempio da seguire.

Nella Confederazione elvetica ognuno dei 26 Cantoni, in qualità di Stato membro, gode di ampia autonomia, ha un proprio sistema scolastico ed un proprio Corpo di polizia. L'imposta federale è diretta e uguale per tutto il territorio nazionale, mentre l'imposta fiscale varia a seconda del Cantone e del comune, per cui vi è anche molta competitività poiché, com'è naturale, le persone e le imprese tendono a stabilirsi dove si pagano meno tasse.

La Repubblica Federale di Germania è costituita da 16 *Länder*, simili alle nostre Regioni, che però hanno una propria costituzione, un'ampia sovranità e molti diritti di autonomia fra cui, pure qui, scuola e polizia.

Il rapporto 2008 elaborato dalla Banca mondiale, che valuta la capacità dei singoli Paesi di favorire o inibire l'attività imprenditoriale misurando l'apparato amministrativo, organizzativo, fiscale, legale, economico e finanziario, conferma l'efficacia dei sistemi federali, collocando la Svizzera al sedicesimo posto su 178 Paesi, il Belgio al diciannovesimo, la Germania al ventesimo, l'Austria al venticinquesimo. L'Italia è cinquantatreesima, seguita in Europa solo da Slovenia, Repubblica Ceca, Polonia e Grecia. (*Applausi dai Gruppi LNP, PdL e del senatore Peterlini. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lannutti. Ne ha facoltà.

LANNUTTI (*IdV*). Signora Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, nell'esame di questo disegno di legge in materia di federalismo fiscale l'Italia dei Valori apprezza il fatto che per la prima volta, dall'inizio della legislatura, sia stato seguito un *iter* legislativo che ha consentito di analizzare nel merito il contenuto del provvedimento e le proposte emendative presentate. Vi è stato un paziente lavoro, una cultura dell'ascolto che, purtroppo, nella prassi di questo primo anno di legislatura che festeggiamo domani, è mancata tra maggioranza e opposizione. Ci auguriamo che l'impianto del disegno di legge sul federalismo fiscale possa portare ad una cultura della responsabilità le comunità e che i cittadini, anche tramite la tracciabilità fiscale, siano consapevoli di quanto e per che cosa i loro amministratori spendono.

Siamo di fronte ad una crisi sistemica. È stato già ricordato che abbiamo un debito pubblico elevatissimo, 1.700 miliardi di euro, che nonostante l'abbattimento dei tassi di interesse è destinato ad aumentare e non a diminuire; un debito che grava per 28.000 euro - cito a memoria - su ognuno dei 60 milioni di abitanti: qualcosa come 78.000-80.000 euro per ognuno dei nuclei

familiari, e l'impianto di questa legge deve portare alla riduzione delle spese e non certamente ad un loro aumento.

Cito brevemente alcuni articoli che sono stati anche il frutto degli emendamenti e della cultura del dialogo, dell'ascolto e anche del lavoro svolto dal Gruppo Italia dei Valori nelle Commissioni riunite e in Aula, sia alla Camera dei deputati che al Senato della Repubblica.

Ad esempio, la lettera *f*), comma 2, dell'articolo 2 richiede che il costo (o il fabbisogno) standard sia assunto quale costo (o fabbisogno) che dovrà valorizzare l'efficienza e l'efficacia al fine di costituire l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica. Vanno, inoltre, definiti gli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni indicate nella norma. La lettera *h*), comma 2, dell'articolo 2 richiede che i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici siano individuati in modo da assicurare la redazione dei bilanci di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in base a criteri predefiniti ed uniformi, concordati in sede di Conferenza unificata, coerenti con quelli che disciplinano la redazione dei bilanci. L'articolo 2, comma 2, lettera *i*), prevede l'obbligo di pubblicazione - anche questa è un'innovazione - sui siti Internet dei bilanci delle Regioni, dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane, tale da riportare in modo semplificato le entrate e le spese *pro capite* secondo modelli uniformi, concordati in sede di Conferenza unificata.

Voglio ricordare che proprio oggi la procura della Repubblica di Milano ha emesso un'ordinanza per sequestrare a quattro banche circa 465 milioni di euro. Queste banche estere (Deutsche Bank ed altre) avevano appioppato strumenti derivati. Mi auguro che con l'approvazione di questo provvedimento (che il ministro Calderoli e tutta la Lega Nord rivendicheranno domani, al termine del primo anno della legislatura) non vi sia da parte degli enti locali, magari poco responsabili, la possibilità di addossare alle future generazioni, per 30 o 40 anni, i debiti che vengono contratti, rispetto ai quali - ripeto - non guadagnano i cittadini, ma sempre le banche.

Ritornando agli altri miglioramenti ottenuti anche con il lavoro svolto dal Gruppo Italia dei Valori alla Camera, sottolineo quell'emendamento, presentato nel corso dell'esame in sede referente, che dispone che ciascuno schema sia corredato da una relazione tecnica che ne evidenzia gli effetti sul saldo netto da finanziare, sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno del settore pubblico.

La lettera *c*) dell'articolo 7, riformulato nelle Commissioni riunite, ha specificato che per una parte dei tributi propri previsti da leggi statali le Regioni possono variare le aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti e secondo i criteri stabiliti dalla normativa statale e nel rispetto di quella comunitaria. Le Regioni possono altresì modificare con propria legge le percentuali delle aliquote delle addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali e possono disporre detrazioni entro i limiti fissati dalla normativa statale.

L'articolo 26 reca i criteri per la definizione di un sistema premiale e sanzionatorio da applicare nei confronti degli enti che risultano virtuosi o meno rispetto al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica ad essi imposti. Il sistema sanzionatorio che si applica nei confronti degli enti meno virtuosi rispetto agli obiettivi di finanza pubblica comporta molti divieti. Le sanzioni indicate si applicano fin tanto che l'ente non metta in atto i provvedimenti necessari in grado di riportare l'ente medesimo in linea con gli obiettivi di finanza pubblica.

L'articolo 28, comma 3, modificato nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento (il ministro Calderoli ricorderà che noi lo avevamo presentato anche in questa sede), reca la norma di copertura finanziaria degli oneri relativi alla costituzione e al funzionamento degli organi di cui agli articoli 4 o 5, ossia rispettivamente la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Infine, l'articolo 28, comma 4, reca la clausola di copertura finanziaria ai sensi della quale dal provvedimento in esame e da ciascuno dei decreti legislativi di cui all'articolo 2 e all'articolo 23 non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il contenuto degli ultimi due commi dell'articolo 28 recepisce l'emendamento dell'Italia dei Valori presentato in sede referente alla Camera dei deputati.

Abbiamo presentato anche l'ordine del giorno G2.101 per fare in modo che, in ordine agli effetti finanziari di questo provvedimento, resti fermo il principio ai sensi del quale il Governo, in allegato al primo schema di decreto legislativo recante i principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici - da adottare entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge - dovrà trasmettere alle Camere una relazione concernente il quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, con l'indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse.

Chiudo, signor Presidente, onorevoli colleghi, augurandomi che questi emendamenti possano trovare accoglienza e auspicando che, a un anno dalla legislatura, la cultura del dialogo e

dell'ascolto, la pazienza del ministro Calderoli e la pazienza anche nostra nelle Commissioni possano essere replicate nel prosieguo della legislatura. Di fronte a una crisi sistemica come questa, infatti, lo scontro per lo scontro e, magari, anche proposte di riforma per una Repubblica presidenziale, che non vediamo, non aiutano la cultura del dialogo. (*Applausi dai Gruppi IdV e PD. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ferrara. Ne ha facoltà.

FERRARA (Pdl). Signora Presidente, se fosse necessario anche questa volta guardare alla storia per convincersi di come prodursi nell'azione politica attinente il futuro, si potrebbero nutrire forti perplessità sulla giustezza di quello che stiamo facendo, non tanto perché esiste il richiamo a non fare gli stessi errori del passato e, quindi, a conoscere il passato per non ripeterne gli errori, ma per l'altra notazione che viene dalla conoscenza del passato, e cioè che la ricchezza dei precedenti ci può confortare nell'azione relativa al futuro.

Tutto quello che è stato fatto per l'unità d'Italia, di cui anche quest'Aula è piena di richiami con le iscrizioni bronzee alle spalle di codesta Presidenza, potrebbe essere contraddetto dalla legge sul federalismo che stiamo approvando se conseguenza di questa fosse, come più volte paventato dai critici e dai denigratori già nel 1994, una possibilità di balcanizzazione del nostro Paese, come si diceva ai tempi. Cosa invece ci può confortare che così non è? Il fatto che tutti abbiamo imparato che si governa meglio se il programma delle parti politiche procede secondo i desideri dei propri elettori, provvede alle necessità del popolo governato e ricerca il consenso per quello che si dice e si fa non soltanto dei propri elettori, ma di quanti più elettori possibili e, quindi, anche di chi ha votato la parte competitorice.

Allora, ci potrebbe lasciare pensare il fatto che, in definitiva, questo provvedimento non riceve grandi critiche neanche da parte dell'opposizione in ordine ai contenuti sostanziali. Ci sono riserve rispetto alla Carta delle autonomie e rispetto alla possibilità che questo provvedimento abbia un costo e che nessuno dica quanto potrebbe essere. Tutto questo prendendo come riferimento un'altra grande riforma, quella delle Regioni, che costò tanto, e quindi nella convinzione che tutte le riforme che riguardano l'assetto dello Stato possano essere costose. Ma ciò non significa che debbano costare. In ogni caso, chiudiamo questo capitolo.

Ebbene, quando questa parte politica, rispetto alla parte competitorice ancor più alfiere del provvedimento, si dice convinta del provvedimento stesso, lo fa perché una gran parte dei propri elettori è a favore, e la motivazione è abbastanza semplice. Lo abbiamo detto più volte in Commissione ed è stato evocato da tanti colleghi; non bisogna pensare soltanto agli elettori della Lega in Lombardia e in Veneto, ma anche a tutti gli altri di Forza Italia e di Alleanza Nazionale. Cito la Lombardia perché, sin da prima del 1994, l'istanza che produce questa legge è venuta da quelle parti, cioè le parti più ricche del Paese. La Lombardia, ad esempio, la cui popolazione ammonta a circa 9 milioni di abitanti, versa all'Erario il 40 per cento di quanto lo stesso riceve. Facendo il paragone con la Sicilia, che ha una popolazione, ad oggi, di circa 6 milioni di abitanti (quasi il 10 per cento della popolazione italiana) e che versa l'8 per cento, ciò significa che mediamente un abitante della Lombardia versa il doppio di quanto versa un abitante del Meridione, quindi versa per sé e per l'altro. Questo, in numeri, si traduce nel famoso residuo fiscale. In sostanza, mentre ci sono Regioni che hanno un residuo passivo, come ad esempio quelle meridionali (la Sicilia, essendo siciliano ne conosco bene le condizioni, ma anche la Calabria, la Campania, la Puglia, la Basilicata, la Sardegna), ve ne sono altre, come la Lombardia, che hanno un residuo attivo molto elevato.

Se gran parte della popolazione si ritiene nelle condizioni di versare all'Erario molto di più di quello che riceve, è chiaro che quella parte della popolazione ritiene anche che una trasformazione in senso fiscale e federale debba essere realizzata, ed è quanto stanno facendo i partiti e il Parlamento. Quest'ultimo sta producendo una legge che tenta di equilibrare le discrasie che provengono dal prelievo fiscale e dalla utilizzazione dello stesso.

Da un lato, la storia ci ha insegnato che abbiamo combattuto per l'unità d'Italia, che vi è stata una parte della popolazione che l'ha voluta, cioè i piemontesi, i lombardi, i veneti, cioè la parte settentrionale d'Italia, e che un'altra parte, quella meridionale, l'ha subita; dall'altro, bisogna prendere atto che proprio chi ha cercato quell'unità oggi vuole il federalismo, quasi come per un disegno contrario rispetto al percorso storico precedente.

Tutto ciò però finisce per non essere una contrapposizione di programmi e di principi, cioè una contrapposizione politica, se si tiene conto che questo sistema può essere la salvezza del Mezzogiorno. Il federalismo, infatti, può rappresentare la salvezza del Mezzogiorno nel momento in cui può essere elemento di responsabilizzazione della spesa, quindi di risposta al contribuente,

attese le finalità positive che si pensa sottendano all'esazione ed alla redistribuzione delle entrate che arriveranno allo Stato per via della fiscalità.

Ma bisogna chiedersi quale sia il problema ultimo, e penso che questo sarà il dibattito dei prossimi tempi. Il problema è che tutta questa trasformazione può far nascere il cosiddetto egoismo territoriale: in particolare, una Regione forte, con una buona possibilità di disporre di un'esazione elevata, potrebbe chiedersi perché deve utilizzare il proprio residuo passivo al fine di una perequazione che, da un lato, tenga conto di uno standard nazionale (che non corrisponde ai costi di quella Regione, ma deve considerare anche le difficoltà di spesa delle altre) e, dall'altro, di uno standard di benessere in base al quale le altre Regioni devono ricevere. Esistono infatti due standard: quello della spesa e quello del benessere, che è quello che detta il recupero perequativo.

A questo punto può insorgere quindi un elevato egoismo territoriale e dunque di nuovo la balcanizzazione, perché il mancato accordo sulla perequazione potrebbe rappresentare il possibile pericolo rispetto al federalismo fiscale, da una parte, su cui tutti siamo sostanzialmente d'accordo, nonché rispetto alla balcanizzazione e alla regionalizzazione, dall'altra, su cui invece nessuno è d'accordo.

La regionalizzazione è un problema perché c'è qualcuno che pensa, anche in Italia, che nel momento in cui esiste una Comunità europea fortissima, a questo punto gli Stati hanno perso di significato. Queste stesse persone potrebbero essere anche quelle che abitano nel triangolo industriale più potente al mondo, cioè nel triangolo Venezia-Bologna-Milano, con una concentrazione di ricchezza per abitante superiore a quella di Atlanta, Philadelphia, New York e Boston: se in quest'area, infatti, vi è la maggiore concentrazione di luce (non so se avete visto la mappa del possesso della luce pubblicata qualche giorno fa su diversi giornali, cui solitamente si correla la concentrazione di ricchezza), la più alta concentrazione di ricchezza pro capite in verità si ha proprio nel triangolo Venezia-Bologna-Milano.

Quell'egoismo territoriale potrebbe quindi indurre alla perequazione. Cosa ci salva? Ci salva il fatto che, se ci cimentiamo in una trasformazione della forma di Stato, per cui è lo Stato centrale a mediare rispetto agli egoismi territoriali, possiamo fare davvero una buona riforma. A questo punto, però, il prossimo passo non può che essere la riforma dello Stato, perché se è lo Stato centrale che deve fare la mediazione, c'è un solo modo per farlo bene, che il mediatore sia forte: un mediatore forte equivale ad una mediazione buona. *(Applausi dal Gruppo PdL).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Stradiotto. Ne ha facoltà.

STRADIOTTO (PD). Signora Presidente, innanzitutto volevo dar conto al ministro Calderoli e al relatore Azzollini che, anche grazie al nostro contributo, in particolare del senatore Vitali, molte sono state le modifiche apportate a questo provvedimento di legge dall'inizio del suo *iter*. Ho stimato che circa l'80 per cento degli articoli è stato modificato rispetto all'impianto originario approvato dal Consiglio dei ministri. È stato fatto un buon lavoro da parte del Senato prima, e poi dalla Camera, e siamo arrivati oggi a questo disegno di legge delega, che rappresenta la cornice all'interno della quale poi i decreti attuativi dovranno definire il quadro di quello che sarà il nuovo federalismo fiscale. Mancano però i numeri: lo abbiamo sempre detto, e mi dispiace che in questo momento non ci sia il ministro Tremonti, che era qui fino a qualche minuto fa. Credo che sia difficile fare il federalismo fiscale senza numeri, tra l'altro in una situazione economica di crisi.

Purtroppo ritengo che da questo punto di vista - lo abbiamo già detto noi del Partito Democratico - abbiamo perso otto anni, nel senso che questo disegno di legge poteva essere approvato subito dopo il famoso *referendum* confermativo della riforma costituzionale approvato il 7 ottobre 2001 dal popolo italiano. Mancano i numeri e manca anche la Carta delle autonomie, che deve chiarire chi fa cosa, e ciò è determinante per poter valutare bene i costi standard. Rispetto a ciò, abbiamo una situazione di partenza molto differenziata: non guardiamo solo alla produzione fiscale di ogni territorio, ma andiamo a vedere la spesa, che credo sia l'aspetto fondamentale su cui ragionare.

Dopo l'intervento del senatore Ferrara, mi risulta facile rispondere, considerato che, secondo la Corte dei conti, fatta 100 la spesa media per abitante in Italia, il coefficiente di ciò che si spende in Lombardia è pari a 83, in Veneto è pari a 82, in Trentino-Alto Adige è pari a 117, in Sicilia è pari a 126, in Campania è pari a 125 e in Calabria è pari a 151.

Questo ragionamento è fondamentale perché, come dicevo prima, il quadro può essere di due tipi. Può uscire un quadro da cui emerge un federalismo fiscale vero e solidale, che porta equità nella distribuzione delle risorse e che aiuta i deboli ma non i furbi oppure un quadro diverso - è questa la mia preoccupazione - in cui la fanno da padroni ancora una volta il centralismo e la mancanza di autonomia finanziaria. In questo senso ritengo che l'abolizione dell'ICI abbia inferto un colpo mortale all'autonomia impositiva dei Comuni nel senso che sarebbe stato possibile rispettare

l'accordo elettorale voluto lo scorso anno dal presidente Berlusconi in campagna elettorale anche portando in detrazione l'ICI dall'IRPEF in modo tale da consentire ai Comuni di mantenere la loro autonomia impositiva.

Il vero problema è che senza autonomia impositiva non c'è responsabilità. Se un amministratore locale sbaglia, e quindi spreca i soldi, deve poi con la sua faccia avere la forza di chiedere ai cittadini i soldi che gli servono. Se sbaglia quei cittadini avranno la possibilità di mandarlo a casa.

Il federalismo che ho in mente è fatto di autonomia e responsabilità, due parole che non si possono scindere. È troppo semplice spendere i soldi che arrivano dall'alto. Molto più difficile è spendere i soldi che l'amministratore locale deve chiedere ai cittadini.

Ebbene, proprio rispetto ai due quadri che possono emergere da questa cornice noi ci asterremo. Il senatore Bodega chiedeva il motivo di questa astensione. Siamo preoccupati per alcune notizie che si leggono dai giornali. Un articolo pubblicato oggi dal quotidiano «Il Sole 24 ORE» riportava le parole del ministro Tremonti in ordine alla crisi, secondo il quale «la forza dell'Italia è nei Comuni e nelle famiglie». Condivido in tutto questo titolo, ma se la forza dell'Italia è nei Comuni e nelle famiglie perché si vuole imporre a questi ultimi norme centraliste che impediscono agli amministratori seri e bravi di operare bene?

Davanti a me il ministro Bossi annuisce, proprio lui che qualche mese fa, relativamente al Patto di stabilità, aveva proposto ai suoi amministratori di sfiorare dai parametri indicati nel Patto di stabilità. L'ha detto ad amministratori che normalmente - io stesso rappresento una parte di quel territorio - sono abituati a rispettare le regole. Questa è la realtà.

Rispetto a ciò, credo sia importante capire se all'interno della cornice sarà effettivamente contenuto quel federalismo solidale di cui c'è bisogno: ciò dipende molto dalla risposta che si darà nei prossimi giorni e mesi proprio con riferimento al Patto di stabilità. Piuttosto che proporre un Patto di stabilità uguale per tutti, si riesce a dire che chi è bravo può spendere i soldi di cui dispone? Si riesce a dire che un Comune con un dipendente ogni 30 abitanti molto probabilmente non riuscirà a far niente mentre un altro Comune con un dipendente ogni 300 abitanti, avendo dimostrato particolare serietà amministrativa, dovrebbe essere lasciato libero di gestire in autonomia i servizi del proprio territorio?

Al senatore Ferrara voglio rispondere che bisognerebbe aiutare i cittadini del Sud che si trovano in difficoltà, come dimostrato dalle statistiche di questi giorni che sottolineano una prevalenza di poveri rispetto al Nord, però quando da articoli come quelli scritti da Gian Antonio Stella si apprende che in Sicilia arriveranno probabilmente 500 dirigenti in più, nonostante che già oggi in quella Regione il rapporto è di un dirigente ogni otto dipendenti, e dunque che il rapporto scenderà ad un dirigente ogni 6,6 dipendenti, è facile comprendere che, se si parla di egoismo del Nord, questa è un'altra cosa.

Quindi, da questo punto di vista, è assolutamente necessario, e lo dico al ministro Bossi e al ministro Calderoli, se vogliono che da questo quadro possa effettivamente uscire quel federalismo solidale di cui abbiamo bisogno e che si richiama all'equità e alla giustizia rispetto alla distribuzione delle risorse, dare subito - e dirlo al ministro Tremonti - un segnale sul Patto di stabilità (*Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Valditara. Ne ha facoltà.

VALDITARA (PdL). Signora Presidente, onorevoli Ministri, onorevoli colleghi, nel 2011 ricorreranno i 150 anni dall'Unità d'Italia; è una storia giovane di una Nazione che inizia ad esistere 200 anni fa con Napoleone. Paradossalmente, l'unico tentativo di un embrione di storia nazionale fu avviato, neppure consapevolmente, da un popolo germanico che invece proprio certa storiografia nazionalista risorgimentale additò al pubblico disprezzo: i Longobardi. Finito il *regnum Langobardorum* alla Chiesa di San Michele, terminò anche la possibilità di dare all'Italia un'autentica tradizione nazionale. È noto, infatti, che di Nazione italiana non si può parlare per l'esperienza romana: i cittadini di *Mediolanum*, *Perusia*, *Neapolis*, *Brundisium* erano cittadini romani di originaria *natio* celtica, etrusca, greca, illirica; erano del resto romani, almeno a partire da una certa epoca, al pari di quelli di *Lugdunum* (Lione) o di *Vindobona* (Vienna).

Cosa caratterizza dunque la nostra storia? Noi siamo un insieme di popoli di culture e origini diverse ma con una unità di valori, una civiltà che si ispira ad un comune filo conduttore, che è poi quello romano e cristiano; aggiungerei un'unità di sensibilità. L'Italia è una sorta di Stati Uniti *ante litteram*, cioè il Paese che ha fatto *ex pluribus, unum*.

Vi sono alcuni periodi gloriosi nel nostro passato: certamente, quello romano. L'esperienza romana fu caratterizzata da un eccezionale strumento di autogoverno: il municipio. La romanizzazione della penisola italica passa attraverso i municipi che avevano proprie leggi, una propria giurisdizione, una

propria amministrazione, originariamente persino una propria moneta. I territori italici, che non erano annessi e organizzati nelle forme del municipio, erano uniti a Roma da *foedera*, patti, che rappresentavano la forma originaria del moderno federalismo. L'altro grande periodo fulgido della nostra storia è certamente quello dei liberi Comuni. E poi l'Umanesimo e il Rinascimento, dove peraltro le repubbliche e le signorie erano veri e propri stati sovrani con ciascuno una propria politica estera.

La nostra è dunque una storia plurale, fatta di straordinarie ricchezze, una storia non banalmente, grigiamente omogenea, ed eguale, ma una storia di differenze. La nostra è una unità nella diversità. Dunque l'idea federale è quella che più si adatta alla identità del nostro Paese, l'unica che consente di costruire una Nazione che non sia un'immagine caricaturale o un Moloch opprimente ma una realtà viva e feconda.

Il federalismo fiscale che ci apprestiamo a varare è solo un aspetto, importante ma strumentale. È cioè uno strumento di qualcosa che deve essere più ampio e, comunque, è solo un punto di partenza. Di certo non è, per esempio, il modello svizzero o quello tedesco. Nel modello svizzero i Comuni e i Cantoni sono autosufficienti. Non è il modello spagnolo, dove la *Generalitat* catalana ha una capacità normativa su tutte le imposte statali nelle quali ha partecipazione e può intervenire addirittura nella fissazione delle aliquote e nel definire esoneri, agevolazioni e riduzioni e dove la Catalogna, come d'altro canto anche i Paesi Baschi e la Navarra, trattengono gran parte dei tributi statali.

Certamente, però, questo modello di federalismo fiscale è un passo importante, perché un processo viene avviato. Auspicabilmente, si potrà incidere sul cosiddetto residuo fiscale, quel famoso residuo fiscale che ha creato molto malumore e molte sperequazioni nel nostro Paese. Questa riforma introduce per la prima volta nel nostro sistema il principio di responsabilità: anche questo è un passo avanti importante.

L'obiettivo vero, però, è quello di arrivare ad un modello di federalismo istituzionale che vada oltre la riforma del 2001 e che superi, peraltro, le impostazioni della stessa *devolution*, che operava entro una cornice indifferenziata e che per questo, soprattutto al Sud, fu rifiutata. Il vero federalismo di cui ha bisogno il nostro Paese è differenziato, secondo uno *slogan* che si potrebbe riassumere come "a ciascuno secondo le sue necessità". È questo il modello seguito in un altro Paese che ha una storia plurale alle spalle, come la Spagna. È il modello degli Statuti di autonomia particolare.

Dirò subito che per certe Regioni italiane una forte autonomia è, allo stato attuale, persino pericolosa e negativa. In certe aree del Paese ci vuole più Stato. Ovviamente, deve essere uno Stato che faccia solo quello che serve, uno Stato autorevole e non inquinato da camorre e mafie di vario genere. Altre Regioni potrebbero invece già ora gestire in proprio una serie importante di competenze ulteriori. Faccio degli esempi concreti: la scuola, innanzitutto. Regioni come la Lombardia, il Veneto, l'Emilia-Romagna, il Piemonte, la Toscana e altre ancora possono senz'altro gestire in proprio non solo l'istruzione professionale, ma anche l'istruzione tecnica e l'istruzione tecnica superiore. Ciò significa che per questi settori anche la formazione, il reclutamento, l'organizzazione scolastica, i programmi, lo stato giuridico dei docenti dei settori specifici che ho nominato possono passare a quelle Regioni che siano in grado di gestirli efficacemente.

Inoltre, può essere oggetto di devoluzione a quelle stesse Regioni il diritto amministrativo dell'impresa, vale a dire il regime delle autorizzazioni e delle concessioni, ma anche l'organizzazione sanitaria, alcune regole nel settore del mercato del lavoro, la bassa giurisdizione in campo civile ed in specie l'organizzazione dei giudici di pace, la tutela del decoro degli ambienti urbani fino alla previsione di norme di natura penale, l'organizzazione giuridica del territorio. Occorre altresì introdurre albi regionali degli insegnanti che, pur conservando il carattere nazionale dell'abilitazione all'insegnamento, impediscano i consueti fenomeni di transumanza interregionale, che lasciano scoperti perennemente gli organici di certe Regioni.

La crisi del contratto nazionale è evidente. I sindacati devono capire che ciò che conta non può essere l'interesse delle nomenclature di confederazione. Ai lavoratori non interessa il destino di quanti segretari generali perderebbero peso e ruolo da una progressiva localizzazione della contrattazione. Ai lavoratori interessa che il potere d'acquisto dei propri salari sia meglio garantito. È assurdo che un tranviere o un insegnante non possano declinare le proprie condizioni contrattuali tenendo conto delle specificità economico-sociali locali. Il sindacato non ha ancora risolto il problema della territorializzazione della rappresentanza e della contrattazione.

Infine, occorre un Senato delle Regioni che ponga termine al bicameralismo perfetto, ma che - a mio avviso - dovrà peraltro votare la legge di bilancio insieme con la Camera. Nel contempo, è necessaria anche un' incisiva riforma della Corte costituzionale: se si crea un Senato federale non si può non istituire una Corte con una composizione che tenga conto delle Regioni, magari attingendo

a quel terzo che oggi è espresso dalle magistrature. Non esiste Paese al mondo in cui la Corte costituzionale sia espressione della magistratura (peraltro di correnti della magistratura), cioè non soggetta al principio della sovranità popolare. No al governo dei giudici, sì al governo del popolo, popolo che va inteso anche nelle sue articolazioni territoriali.

Questa Repubblica dovrà essere cementata da un Presidente eletto da tutti gli italiani, garante forte dell'unità repubblicana per proseguire con sempre maggiore autorevolezza la ricostruzione dell'Italia. Spero che tutto questo non rimanga soltanto nel libro dei sogni. (*Applausi dal Gruppo PdL. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vaccari. Ne ha facoltà.

VACCARI (LNP). Signora Presidente, onorevoli colleghi, vorrei rivolgere un saluto particolare ai ministri Bossi e Calderoli, nonché al sottosegretario Brancher, che sono presenti in Aula.

Ho annotato diverse considerazioni circa la positività, l'importanza e la validità di questo provvedimento e mi fa piacere sentire coralmemente come da tutti sia riconosciuto storico e fondamentale. Per tali ragioni, credo sia importante rivolgere un ringraziamento particolare al ministro Calderoli, che a un anno dall'insediamento di questo Senato e tenuto conto delle difficoltà e delle pastoie della nostra burocrazia, ha fatto un miracolo, quello cioè di arrivare all'esame del disegno di legge all'ordine del giorno, i cui contenuti fondamentali, quali la partecipazione, il coinvolgimento dal basso - come è nello spirito della Lega - di tante istituzioni, enti ed organismi, sono la testimonianza vera e tangibile di quanto odierna, attuale, moderna e sempre attenta al territorio sia l'attività politica della Lega.

Molti sono i pregi di questo provvedimento; li abbiamo sentiti e vorrei sottolinearne alcuni. Ad esempio, abbandonare il costo storico e confrontarsi sul costo standard significa stare sul mercato, essere capaci di scegliere il meglio di ciò che gli altri possono proporre, ovvero le famose *best practices* di cui tanto si parla anche in tante attività industriali.

Vi sono poi altri aspetti di fondamentale importanza che vorrei citare: in particolare, vivendo in quelle aree, vorrei evidenziare l'attenzione per la montagna, per realtà del Paese fondamentali per il nostro sviluppo economico, per la protezione orografica del territorio e per le problematiche di ordine geomorfologico e idraulico, che necessitano quindi di attenzioni e perequazioni particolari.

Altri aspetti importanti riguardano il fatto che si cominci a spingere sull'autonomia finanziaria degli enti; a curare tutti quegli aspetti di responsabilità e di trasparenza verso i cittadini; a far sì che nei vari livelli, nei vari organismi e nei vari enti ci possa essere una coincidenza tra centro di spesa, di responsabilità e di entrata, in modo tale che non vi sia quella confusione che regna adesso all'interno delle nostre istituzioni, per cui non si sa più chi fa che cosa e a chi ne risponde.

Da questo punto di vista è importante - tornerò anche su questo aspetto - l'azione che il ministro Calderoli sta facendo sulla Carta delle autonomie, anticipando quella che è una grande necessità di riordino e di trasparenza, nella logica della pulizia di tante leggi inutili che da subito, come sta facendo bene nel Ministero per la semplificazione, ha attuato.

Molti dunque sono i motivi di soddisfazione che altri colleghi, in particolare quelli del mio movimento, hanno ripreso e sottolineato, ma mi fa piacere aver sentito, trasversalmente in quest'Aula, tante altre prese di posizione positive e di ringraziamento, in particolare per il lavoro svolto dai Ministri della Lega.

C'è un altro aspetto importante che voglio richiamare. Si sblocca finalmente un sistema perverso e non più accettabile che riguarda le Regioni in attivo (una o due), le Regioni in pareggio e le altre, la maggioranza, in passivo, che trainano quindi il prodotto generato dalle minori Regioni. Qui vorrei dibattere non certo di egoismo territoriale, quanto piuttosto di orgoglio territoriale; questo è il tema fondamentale che noi vogliamo sottolineare.

Ma ci sono alcuni temi che vorrei approfondire e richiamare: in questi giorni è emersa una dimostrazione ampia, forte, crudele di uno scandalo che esiste in alcune realtà del Sud, in particolare in Calabria e in Campania, in cui, come abbiamo visto, nei servizi fondamentali, come quelli sanitari, esistono realtà che si potrebbero definire infermerie di campagna, che ricordano i sistemi degli anni '50 e '60, e che vengono invece chiamate ingiustamente ospedali. Vorrei sottolineare il fatto che i cittadini non possono avere i livelli minimi di prestazione che meritano e, dall'altra parte, come detto da alcuni colleghi, queste realtà hanno comunque denari e risorse immani, fiumi di soldi che arrivano e che sono gestiti da pochi. Vorrei chiamare Loiero e Bassolino e chiedere loro cosa fanno per i loro cittadini: devono andare via. Non è giusto infatti che quei cittadini siano maltrattati e debbano vivere in condizioni di assoluta precarietà e di povertà, come anche alcuni giornali hanno riportato.

Ecco quindi che a fianco all'orgoglio territoriale vogliamo riequilibrare e dare giustizia a tutto il Paese. Questo è il vero progetto del federalismo fiscale e questo è stato capito in quest'Aula e dai cittadini in tutto il Paese, che apprezzano grandemente il lavoro fatto dalla Lega, per il quale ringrazio ancora i nostri Ministri. *(Applausi dai Gruppi LNP e PdL).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Nespoli. Ne ha facoltà.

NESPOLI *(PdL)*. Signora Presidente, signori Ministri, siamo, mi auguro, all'ultimo passaggio in quest'Aula per approvare definitivamente la delega al Governo, attuativa dell'articolo 119 della Costituzione. Di questo si tratta e su questo dato vorrei, insieme all'Assemblea, fare delle riflessioni che vanno nel senso di dare delle risposte ad una serie di osservazioni che soprattutto l'opposizione muove rispetto a questo provvedimento.

È certo che ci siamo intrattenuti sulla definitiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, perché nel 2001 si è voluto riformare la Costituzione nel modo improprio che tutti quanti noi sappiamo. E quelle critiche che oggi vengono mosse dalla sinistra sulla mancata attuazione degli articoli 114, 117 e 118 vanno nel segno di un impianto riformatore e innovativo realizzato a colpi di maggioranza, ma che non rispondeva ad un organico disegno di riforma complessiva della Costituzione.

Si è voluti intervenire, ad esempio, sulle competenze del sistema delle autonomie, delle Regioni e degli enti locali, senza bilanciare i poteri dello Stato e senza pensare alla forma di Governo. Sicché tutte le obiezioni che vengono mosse riguardano poi il merito di alcune competenze, che sono state al centro di motivazioni ostative di contrapposizione che la sinistra ha mosso negli anni precedenti al nostro disegno di riforma costituzionale. Riguardavano, ad esempio, la competenza sulla pubblica istruzione o sulla polizia locale e, più estesamente, alcune competenze che in questi anni, nella contrapposizione con la competenza concorrente hanno determinato di fatto un blocco delle attività complessive in svariati ed importanti settori.

Occorre portare a termine questo primo passo di una strategia, che da parte nostra è cambiata, dobbiamo dirlo con grande chiarezza e credo che anche gli interventi svolti in precedenza, in altri passaggi parlamentari, dai ministri Calderoli e Bossi siano andati in questa direzione. Oggi puntiamo a realizzare quanto è scritto nella Costituzione attraverso una possibile legge di delega, e riteniamo che ci siano una serie di risposte da dare che non possono essere risolte unicamente, così come si richiede, trovando analogo momento di applicazione per quanto stabilito negli articoli 114, 117 o, meglio ancora, 118 della Costituzione; su questo aspetto si sta lavorando con il Testo unico degli enti locali e la riforma complessiva di quel settore strategico e nevralgico, in particolare per quanto riguarda alcune competenze.

Ma c'è un problema più generale che riguarda la forma del governo dello Stato e che occorrerà affrontare. Ho letto alcuni degli ordini del giorno che sono stati riproposti a margine della procedura legislativa e che riconfermano alcune necessità, che pur dobbiamo affrontare: il ruolo delle due Camere e le loro competenze, il numero dei parlamentari; si ripropongono al Senato alcuni ordini del giorno già approvati alla Camera che, ad esempio, assegnano al Senato, perché così avrebbe stabilito la Camera, il ruolo di Camera federale. Su tale aspetto si potrebbe aprire un dibattito, che non è tanto una provocazione: invece che il Senato delle autonomie, perché non la Camera delle autonomie? Nel senso che si condivide la necessità che una delle Camere rappresenti le istanze territoriali, ma bisogna anche definire le modalità di accesso a questa Camera e le competenze che dovrebbe avere.

Credo però che l'impianto che stiamo affrontando si basi, soprattutto nel Mezzogiorno d'Italia, essenzialmente su un concetto condivisibile; lo dico da meridionale e da sindaco di una grande città e quindi da conoscitore dell'amministrazione locale: era necessario introdurre elementi per qualificare la capacità della classe dirigente sul territorio.

Era doveroso, inoltre, introdurre elementi di perequazione nel segno della funzionalità dei servizi essenziali. Credo che tale impianto e queste innovazioni che sono state introdotte, attraverso quella che impropriamente viene definita una applicazione del federalismo fiscale, ma che è una riforma che interesserà principalmente il sistema delle autonomie (e attendiamo l'altro pezzo, su cui stiamo lavorando: la riforma del Testo unico delle autonomie locali), siano soprattutto una grande vittoria del Mezzogiorno. Occorre infatti sfatare il luogo comune secondo il quale nel Mezzogiorno esistono classi dirigenti irresponsabili che in questi anni hanno vanificato le risorse a loro disposizione.

Credo invece che l'elemento di responsabilità, che è l'elemento fondante di tale norma che dobbiamo approvare metta sul terreno l'impegno diretto di tutta quella nuova classe dirigente, soprattutto degli enti locali, che si va formando nel Mezzogiorno d'Italia e che in questi anni ha

dovuto sopportare il ruolo preponderante delle Regioni come centro di spesa e non come centro di legislazione secondaria.

Vi è anche la grande questione del centralismo regionale che opprime il sistema delle autonomie locali, che non trasferisce risorse, che è incapace di progettare, di delegare verso il basso le competenze e che assegna agli enti locali un ruolo marginale, soprattutto perché non dispongono di risorse adeguate.

A tal proposito, l'impostazione proposta da questa legge delega prevede la distribuzione oculata delle risorse all'interno di un quadro di riferimento che stabilisca quali sono le competenze essenziali che occorre trasferire al territorio e quindi, in massima parte, assegnare al sistema degli enti locali; quali sono le risorse che si intendono destinare a tali competenze essenziali; quale entità di compartecipazione si prevede a carico delle Regioni che dispongono di maggiori risorse.

Insomma, si inizia a stabilire un criterio essenziale - lo voglio ribadire - cioè quello della responsabilità diretta di chi sul territorio deve amministrare le Regioni. Certo, rappresenta un primo passo perché, come sappiamo, si tratta di una procedura lunga poiché i decreti dovranno essere emanati nei tempi indicati nella delega. Insomma, sarà necessario far trascorrere qualche anno per vedere concretamente realizzato questo impianto che sarà frutto della capacità del Governo di mettere in campo i decreti delegati di sua competenza.

Ma una riflessione è necessaria. Questo impianto, che verte sulla responsabilità diretta di chi sul territorio deve amministrare le pubbliche istituzioni, deve essere collegato agli altri contrappesi che dobbiamo predisporre, come per esempio la necessaria riforma del sistema delle autonomie, tenendo presente che non bisogna partire dalla criminalizzazione della politica. Molto spesso ci lasciamo ingannare da questo dato, ma sono sicuro che non basta ridurre il numero dei consiglieri comunali, o degli assessori per risolvere il problema. La questione non sta solo nella quantità della spesa, ma anche nella qualità. Non basta ridurre il numero degli enti presenti sul territorio, tagliare quelli che si ritengono improduttivi o mal funzionanti per affrontare la questione della semplificazione delle istituzioni territoriali solo guardando alla spesa che determinano.

Credo sia necessario prestare attenzione al riguardo, perché il sistema delle autonomie rappresenta il baluardo principale delle istituzioni territoriali. Il cittadino in prima istanza si rivolge alle autonomie locali, al Comune, per risolvere ogni propria esigenza. Pertanto, dobbiamo rendere efficiente questa prima istituzione, la dobbiamo caricare certamente di responsabilità ma offrendogli strumenti idonei per far fronte al ruolo di mediatore nei confronti dei cittadini, per rispondere ai loro primi bisogni, soprattutto nella consapevolezza che il sistema, che con questa delega cerchiamo di innovare, possa essere un sistema della responsabilità ma anche della condivisione delle scelte che vengono dal territorio. *(Applausi dal Gruppo Pdl).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bastico. Ne ha facoltà.

***BASTICO (PD).** Signora Presidente, colleghe senatrici, colleghi senatori, ministro Calderoli, intendo riconoscere a lei, in particolare, l'impegno, l'attenzione, la disponibilità al confronto e alla modifica del testo legislativo che ha dimostrato per tutto l'*iter* parlamentare di questo progetto di legge al Senato, alla Camera e poi di nuovo al Senato. Il testo è stato profondamente modificato e, a mio avviso, profondamente migliorato. Spero che analogo riconoscimento il Governo dimostri nei confronti dell'opposizione che si è impegnata con grande attenzione e determinazione e, in particolare, nei confronti dell'impegno profuso dal relatore di minoranza, senatore Vitali.

Credo che questa modalità sia l'applicazione coerente di un principio che abbiamo più volte enunciato: quando si tratta di riforme istituzionali, che attengono al futuro a lungo termine del nostro Paese, è necessario che la posizione della maggioranza si confronti e si fonda con quella dell'opposizione, che si facciano cioè riforme condivise. Auspico che questo non sia accaduto soltanto perché quella relativa al federalismo fiscale è una legge delega, e dunque una legge di principio. Auspico invece che questa disponibilità venga mantenuta in tutto il percorso di approvazione dei decreti attuativi, in cui sarà decisivo il lavoro della Commissione bicamerale. Lei ben sa, signor Ministro, che è nei decreti attuativi la sostanza vera del federalismo che intendiamo realizzare nel nostro Paese.

Il Partito Democratico fin dall'inizio della discussione ha evidenziato in modo chiaro, serio e trasparente delle carenze strutturali. In particolare abbiamo evidenziato come fosse inopportuno normare il federalismo fiscale, dando attuazione all'articolo 119 della Costituzione, senza avere ridefinito l'assetto delle competenze e delle funzioni delle autonomie locali; senza aver riscritto, in sostanza, la Carta delle autonomie locali. Si tratta di un intervento che come lei sa, signor Ministro, è stato annunciato più volte dal Governo, ma che non ha ancora visto alcuna formalizzazione da parte del Consiglio dei ministri.

Lei sa inoltre che in Commissione è stato incardinato il testo del Partito Democratico di cui sono prima firmataria; mi auguro che presto a fianco di quel testo ci sia quello del Governo. Mancano inoltre i dati e le proiezioni sugli effetti dell'applicazione della normativa sul federalismo fiscale: li abbiamo chiesti fin dall'inizio della discussione, ma ancora non li abbiamo. Manca il quadro della riforma costituzionale, con particolare riferimento al superamento del bicameralismo perfetto e all'introduzione di una Camera di rappresentanza delle autonomie locali. Tutto ciò sarebbe dovuto avvenire prima dell'*iter* del federalismo fiscale, ma questi atti mancano ancora.

Vorrei infine sottolineare una grande incoerenza tra quanto è scritto in questo disegno di legge - i cui principi per molti versi condividiamo fortemente - e quanto viene praticato nell'azione di governo da parte del Governo stesso, soprattutto nei confronti dell'autonomia e della finanza degli enti locali. La parziale mancata copertura della norma sull'abolizione dell'ICI sulla prima casa ha determinato un credito da parte dei Comuni nei confronti dello Stato di oltre un miliardo di euro, ma determina anche grandissime difficoltà nella finanza comunale. I tagli realizzati in settori strategici, quali la scuola, la sanità, l'assistenza, l'edilizia scolastica (che ricadono in modo molto significativo sulla vita delle famiglie e sugli enti locali), sono gravissimi proprio per le loro ricadute sulle comunità locali.

Ricordo inoltre le elargizioni del tutto arbitrarie in favore del Comune di Catania, pari a 140 milioni di euro, e nel Comune di Roma, pari a 500 milioni di euro, e la scelta di non aver voluto allentare i vincoli del Patto di stabilità neppure per i Comuni "virtuosi", che hanno disponibilità finanziarie molto significative e che potrebbero investirle con estrema rapidità per migliorare i servizi destinati alla loro comunità e per dare impulso allo sviluppo economico e all'occupazione.

C'è dunque grande incoerenza tra la normativa che stiamo discutendo e le politiche citate, insieme a tante altre a cui non ho tempo di fare riferimento. Evidenzio dunque, signor Ministro, la schizofrenia presente nell'azione del Governo: ci sono infatti due linee diversificate e dunque nutriamo dubbi sul passaggio alla fase dell'attuazione, quando pensiamo che entrerà molto più in campo la figura del ministro Tremonti. Siamo infatti stati molto allarmati da quanto abbiamo letto sulla stampa, cioè che il ministro Tremonti non ritiene che un momento di crisi sia quello giusto per fare delle riforme. Io penso esattamente il contrario: sono proprio questi i momenti che richiedono una grande coesione da un lato, ma anche una grande capacità di riforma.

Oppure, signor Ministro, si tratta di una politica condivisa e studiata: la politica delle enunciazioni di principio a cui non seguono fatti coerenti. Le chiedo invece di indicarci dei fatti coerenti e partirei da uno assolutamente prioritario: allentiamo i vincoli del Patto di stabilità per gli enti locali virtuosi, per consentire investimenti fondamentali, tra cui innanzitutto quelli volti a migliorare la sicurezza dell'edilizia scolastica e a finanziare ciò che attiene prioritariamente alle singole comunità. *(Applausi del senatore Vitali).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pardi. Ne ha facoltà.

PARDI (*IdV*). Signora Presidente, onorevoli colleghi, membri del Governo, il tema del federalismo fiscale ci ha occupato a lungo negli ultimi tempi e ha svolto una funzione di approfondimento interessante e anche di colloquio e di dialogo tra parti, che forse su altri temi non riescono ad intendersi e che invece su questo hanno trovato il modo di comprendersi.

Vorrei svolgere un intervento un po' problematico, dato che alcuni colleghi toccheranno, con maggiore precisione, gli aspetti più tecnici. Vorrei anzitutto mettere in rilievo una sorta di problematicità del contesto in cui si vengono a trovare il provvedimento in esame ed il nostro stesso modo di affrontarlo. C'è un aspetto di natura pubblicitaria che non va trascurato e che in qualche modo è anche giustificato.

Questo provvedimento infatti è sostanzialmente intestato alla Lega Nord, la quale - bisogna riconoscerlo - lo ha saputo trattare con capacità di interlocuzione con l'opposizione. Noi lo abbiamo inteso soprattutto come occasione da gestire con sapienza per riuscire a determinare un maggiore controllo delle comunità sui volumi di spesa. Mi riferisco a quella che è stata chiamata anche da altri colleghi la prassi della responsabilità, l'evidenza fondamentale del principio di responsabilità: si accede a questo ragionamento sulla spesa non più come una massa di cittadini intesi come clienti che si aspettano i vantaggi dati dallo Stato; si accede, invece, ad una prassi per cui le comunità e i territori si interrogano sulle effettive risorse a loro disposizione esercitando una presa di coscienza.

Ora, si può avere qualche dubbio sulla possibilità di praticare questo tipo di fantasia virtuosa. Certamente si tratta di un obiettivo giusto, ma bisogna tener conto che l'esperienza del passato non è straordinariamente ottimistica, cioè non ci induce molto all'ottimismo. Ricordo, di passaggio, che la faticosa attuazione delle Regioni ha costituito - tra tante altre cose che possono essere considerate positive e significative - una gigantesca espansione della spesa ed anche una

moltiplicazione delle strutture amministrative burocratiche; il decentramento del governo nel territorio ha prodotto enti pingui ed arricchiti da risorse che in gran parte sono state sprecate e dissipate in una prassi di distribuzione a pioggia, consulenze, appalti e l'enorme rigonfiamento del materiale amministrativo.

Insomma, le Regioni rappresentavano l'attuazione di un principio costituzionale e, quindi, bisognava farle. Forse, però, una rilettura autocritica del modo con cui le Regioni si sono costituite potrebbe salvarci anche dal rischio di ricadere nello stesso errore. La prassi del federalismo fiscale potrebbe, se non accuratamente controllata, continuare a moltiplicare poli di tipo amministrativo con uno spreco ingente di risorse e l'aumento di quello che negli ultimi tempi è stato chiamato per brevità il costo la politica. Certamente le Regioni hanno costituito un formidabile impulso all'aumento dei costi della politica e bisogna evitare che la prassi del federalismo fiscale aggiunga qualcosa in questo solco.

Passo a un altro tema che, su questo punto, mi sta più a cuore. Il federalismo fiscale è una logica che postula o postulerebbe - secondo alcuni più, secondo altri meno - la necessità di aggiustamenti nell'architettura istituzionale: la collega Bastico ricordava giustamente la necessità di mettere a punto una Carta delle autonomie, che ancora non c'è; inoltre, si deve fare un ragionamento sulla modifica del bicameralismo perfetto. In proposito, si apre un orizzonte che non è detto si debba guardare con fervente ottimismo.

Ho davanti uno schema mentale che sento ripetere moltissimo dappertutto, dagli organi di stampa, dal Governo e da molti protagonisti della scena politica, per cui, di fatto, il federalismo fiscale chiama come conseguenza istantanea il complesso ridisegno del bicameralismo perfetto, la trasformazione del Senato in una qualche cosa che è, comunque, una Camera delle Regioni. A fronte di questo che viene ritratto come un pericolo imminente di frazionamento dell'unità nazionale, si radica la retorica della riunificazione di questa ipotetica unità nazionale frazionata sotto lo sguardo benevolente di un Presidente eletto direttamente, con tutto quello che comporta in termini di modifica costituzionale. Considero questo tipo di prospettiva nefasta.

Penso che sarebbe infinitamente più saggio ragionare in termini di realizzazione, passo dopo passo, del federalismo fiscale; penso che si debba porre mano a una Carta delle autonomie, ma rifiuto, nella maniera più categorica, che questo tipo di processo produca un frazionamento dell'unità nazionale e considero del tutto fuori dal mondo la possibilità che si possa ricomporre l'unità nazionale nella maniera retorica della riconduzione del tutto ad un Presidente unificante. Quello che succede nella prassi politica ha depositato già qualche tossina su questo piano: la prassi del Governo, infatti, tende a ridurre notevolmente l'autonomia di pensiero e la possibilità di incidenza delle Camere. Il superamento del pluralismo democratico viene esaltato apertamente come se dovesse essere sostituito da un rapporto plebiscitario tra capo e popolo. Ci sono segni, anche nella prassi quotidiana, di questo processo e li considero assolutamente negativi.

Mi permetto di segnalare la posizione di Panebianco, che certo non è un autore che drammatizzi molto l'anomalia italiana, ma che quando viene a parlare della necessità di riforme dice che è imminente l'argomento del rafforzamento dei poteri del *Premier*. Spiega che questi rafforzamenti non erano stati concessi dalla Costituzione del 1948 per tante ragioni e, soprattutto, per il fresco ricordo della dittatura e poi passa a dire di non farsi ingannare dalla forza che concentra in sé oggi il *premier* Berlusconi, in quanto si tratta di una forza che ha ragioni politiche e non istituzionali. È perfettamente vero, però è detto con estremo pudore, perché avrebbe potuto aggiungere una cosa che tutti sappiamo: questa forza, che ha ragioni politiche, ha anche ragioni extraistituzionali, dato che il Presidente del Consiglio in questione si trova ad essere il detentore di un controllo stringente su molti dei principali mezzi di comunicazione. Ma è interessante il fatto che lo dica, al di là di tutto, anche se con questa forma di pudore: un esponente della riflessione sulla scena pubblica italiana ci dice che il *premier* Berlusconi ha un potere speciale e aggiunge che quando Berlusconi uscirà di scena, se non saranno intervenute modifiche costituzionali, torneremo rapidamente alla regola italiana dei Capì di Governo deboli.

Francamente, vista la forza, preferisco un Capo del Governo debole rispetto all'esibizione di una forza scomposta. Ma il punto fondamentale che viene a giorno è il seguente: se già abbiamo di fronte un *premier* più forte di quello che dovrebbe essere, non si vede perché dovremmo immaginare un'architettura istituzionale che, presumibilmente, a questo *premier* si appresta a consegnare un sovrappiù di potere, ulteriormente rafforzato e sostenuto, come già sappiamo, dal potere extraistituzionale che gli viene dal controllo sui mezzi di comunicazione.

Penso che sarebbe molto saggio se ragionassimo in termini progressivi e costruttivi sulla costruzione effettiva del federalismo fiscale, lasciando veramente da parte questa sorte di proiezione inquietante che getta una luce distorta su tutti i processi di modifica istituzionale. Il collega Valditara si è spinto persino a dire che dentro questo quadro di unificazione plebiscitaria

perfino la Corte costituzionale dovrebbe subire una torsione e non mi sembra un buon segno che si incomincino ad elencare addirittura le conseguenze secondarie del rafforzamento di un potere dell'Esecutivo ultradimensionato.

Abbiamo lavorato insieme discutendo di federalismo fiscale ed il giudizio, nel complesso, suffragato anche dall'accoglimento di alcuni emendamenti, anche qualificanti, sia al Senato che alla Camera, è incline a formulare un giudizio positivo. Va però espressa una precisa ipotesi: il giudizio positivo che formuliamo oggi su quello che è stato fatto fino ad ora è pieno di una forte intenzione di sorvegliare il modo con cui questo processo, che ancora è abbastanza una scatola vuota (di cui non conosciamo nè i numeri nè taluni valori economici che, alla fine, si riveleranno decisivi), verrà di fatto realizzato attraverso l'approvazione dei decreti attuativi. Il giudizio positivo non è un giudizio preventivo.

Saremo attentissimi a valutare il modo con cui i decreti attuativi trasformeranno in prassi le scelte di sistema. I principi e i criteri a cui penso ci si debba rifare sono quelli che emergono anche da una rapida valutazione dei contributi forniti dall'opposizione a questo provvedimento: la lealtà istituzionale tra i diversi livelli di governo, la necessità della trasparenza dei bilanci, la progressività dell'imposizione fiscale, che in Italia praticamente non esiste, il controllo delle Camere sul rapporto tra Governo e pareri parlamentari.

C'è, invece, una grande opacità sulla questione della logica dei rapporti tra Regioni e Comuni, evidenziata anche da altri colleghi, e dei rapporti tra Province e Città metropolitane. C'è molta incertezza in questo settore e bisognerà essere molto più precisi perché se si lasciano le cose nel vago, Province e Città metropolitane diventano una nuova occasione di moltiplicazione, dispersione e dissipazione di risorse pubbliche. C'è il passaggio dalla spesa storica al costo standard e l'esigenza però di misurare bene, su questa base, i processi perequativi; c'è poi il sistema premiale e sanzionatorio.

Voglio mettere anch'io in rilievo, prima di concludere, la stringente contraddizione che c'è tra le buone intenzioni di questo disegno di legge delega in materia di federalismo fiscale e la prassi di Governo, che invece è letteralmente stonata al confronto: faccio riferimento ai tagli della finanziaria, alla brutalità del rapporto con le Camere elettive. Si tratta di due stili a confronto, completamente diversi. Se da un lato c'è una possibilità di dialogo, dall'altro c'è invece il rifiuto sistematico e poi il taglio impietoso di strutture fondamentali della vita pubblica.

Un ultimo aspetto che vorrei richiamare è l'assenza dentro questa logica di federalismo - ma forse non poteva essere diversamente, anche se ritengo sia una mancanza molto pericolosa e che mi ripropongo quindi di sorvegliare - dei problemi derivanti dalla mancata gestione del territorio. *(Applausi del senatore Vitali).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Fleres. Ne ha facoltà.

FLERES (PdL). Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, il federalismo di cui parliamo oggi, e su cui domani voteremo per la seconda volta, facendo sì che esso diventi finalmente legge della Repubblica, non è quello di Carlo Cattaneo, né quello di Luigi Einaudi; non ha alle spalle una violenta guerra mondiale, né dolorose scelte fratricide. Il federalismo di cui parliamo oggi non ha un proprio Manifesto di Ventotene, né ha alle spalle intellettuali come Altiero Spinelli, Ernesto Rossi o, per legarlo al concetto di autonomia tanto caro ai colleghi del Movimento per l'Autonomia, come Mario Alberto Rollier, il quale pensava ad un federalismo che partisse dalle autonomie regionali, forse per esorcizzare il pericoloso ritorno di pericolosi nazionalismi.

Il federalismo di cui parliamo oggi non passa per le grandi, ma lente e complesse, svolte costituzionali, che pur devono essere compiute, ma attraverso il desiderio impetuoso di un Paese stanco di subire la sua stessa inefficienza, stanco dei suoi ritardi e dei tradimenti compiuti e subiti. Il nostro è un Paese che ha voglia di coniugare, in maniera armonica, termini come sussidiarietà, efficienza, solidarietà, equità, ma anche responsabilità, trasparenza, senso dello Stato, economia di scala.

Per lanciare il Paese verso questa nuova epoca, verso questa nuova dimensione, dopo quello che sono stati il fascismo, il comunismo, la guerra, il dopoguerra, il piano Marshall, la Cassa per il Mezzogiorno e - perché no - certi errori di Garibaldi e Bixio e dell'intera dinastia savoiarda, la storia ha scelto questo Parlamento, questo Governo e il suo *leader* Silvio Berlusconi. Come alla fine di un ballo mascherato, cominciato a metà dell'Ottocento, oggi con questa legge vengono tolte le maschere: si può guardare bene il volto dei danzatori e capire chi è stato vittima e chi carnefice, chi ha costruito l'Italia e chi l'ha distrutta, chi ha usato lo Stato per acquisire consenso e chi, invece, lo ha servito.

Il senatore Morando, di cui ho grande stima, alcuni giorni fa, in Commissione, da raffinato economista quale egli è, ha detto di temere che la modifica introdotta alla Camera circa i crediti vantati dalle Regioni a Statuto speciale, sin dalla loro costituzione, possa rappresentare un modo attraverso il quale bloccare il sistema e soprattutto eludere la perequazione infrastrutturale. Ha ragione, il rischio c'è, ma non la sua fondatezza, dato che dietro l'azione di un Esecutivo che volesse fare il furbo, di qualsiasi colore esso sia, c'è sempre un Parlamento ed un elettorato pronti ad intervenire smascherandolo.

Il federalismo fiscale non è un traguardo, è una tappa.

Non può esserci federalismo fiscale che non produca un federalismo politico ed un federalismo partitico, come accade nella Catalogna o nei Paesi Baschi e come non può che accadere anche nel nostro Paese.

Non può esserci federalismo fiscale senza perequazione infrastrutturale e senza che, per tempo, vengano saldati i conti sociali, strutturali, territoriali, soprattutto quelli vecchi.

Nel corso del mio intervento, svolto in occasione del primo voto su questa legge, accennai a quello che hanno rappresentato per il Sud 150 anni di politiche unitarie ed oltre 60 anni di democrazia repubblicana. Vorrei citare pochi passaggi di quell'intervento, quelli in cui ricordavo che il 36,7 per cento della popolazione italiana, che viveva al Sud, produceva il 50,4 per cento del grano, l'80,2 per cento dell'orzo, il 53 per cento delle patate, il 41,5 per cento dei legumi, il 60 per cento dell'olio. Nel 1861 la razione di carboidrati per abitante del Sud era di 418 grammi, contro i 270 grammi delle altre parti del Paese.

Pensate che il 55 per cento della forza lavoro in agricoltura ed il 51 per cento della forza lavoro nell'industria era al Sud, e non c'era la cassa integrazione, così come erano al Sud i due terzi delle riserve auree del Paese.

La prima ferrovia, la prima illuminazione a gas, il primo corpo dei vigili del fuoco furono realizzati al Sud. Il Sud, a quel tempo, ha sfamato il Nord impoverendosi, come è accaduto anche con i provvedimenti anticrisi che ribaltano le emergenze.

Il Sud ha permesso alle corti, prima monarchiche e poi repubblicane, di sprecare le sue risorse all'interno di un quadro centralistico devastante, ma adesso il ballo mascherato è finito e i conti su chi deve dare e chi deve avere o li farà il Governo - e li farà certamente - o temo che li faranno i cittadini. Quei cittadini del Sud, ma anche del Nord, spesso tenuti in letargo da una classe politica inetta, parassita o ascara a cui quei conti dovranno essere mostrati con tanto di certificazione contabile e di efficacia.

E in quei conti (rispondo al collega Stradiotto e sottolineo che ha ragione il collega Ferrara), dovranno esserci sia le pensioni di invalidità, sia le ore di cassa integrazione, sia i chilometri di autostrade, sia il numero di aule scolastiche, sia i chilometri di ferrovia, sia il numero e la qualità degli ospedali, sia le arance dell'AIMA, sia le quote latte, sia i dipendenti pubblici delle Regioni rosse, sia le promozioni di massa fatte in Sicilia dai Governi a guida PDS alla fine degli anni Novanta.

Il federalismo fiscale è una tappa alla quale i ministri Calderoli e Bossi hanno molto lavorato sotto la vigile guida del Presidente del Consiglio, ma anche il Parlamento ha fatto la sua parte e deve continuare a farla con attenzione e rigore storico, economico e politico. Allo stesso modo dovranno fare la loro parte le Regioni, modificando con urgenza gli Statuti.

In questo Paese ci sono troppi Comuni e troppi consiglieri inutili, troppe Province in cerca di competenze, troppi enti mangiasoldi nati per collocare clienti e funzionari di partito, troppi ATO spreconi e inefficienti, troppi istituti autonomi case popolari che gestiscono senza risolvere.

In questo Paese ci sono troppi consigli di quartiere senza deleghe, troppe cariche duplicate, troppi parlamentari, troppi organismi che governano i medesimi territori, sovrapponendosi, complicando la vita dei cittadini e sprestando le risorse dello Stato.

Il federalismo fiscale deve significare smascherare gli strumenti di una falsa democrazia sprecona e acquisitiva, ma anche gettare via l'acqua sporca contenuta in questi organismi, salvando e ridistribuendo le loro competenze, se non sono solo figlie della burocrazia e del burocratismo. Se lo sono, invece, buttando via anche quelle.

So che il Governo sta lavorando in questa direzione e, dunque, sono fiducioso che presto un'altra tappa nel percorso di modernizzazione dello Stato verrà compiuta.

Mi rendo conto che non sarà facile, ma so che è necessario.

Per vedere gli effetti, come consiglia Schopenhauer, dobbiamo fare come con un mosaico: "Da vicino non se ne colgono i particolari, le immagini non suscitano impressione, è da lontano che bisogna guardare per trovarle belle e significative".

Dunque non dobbiamo pensare, come cinici politicanti, alle prossime elezioni, compiendo scelte funzionali a coltivare clientele e bisogni che spesso passano attraverso le ignobili vie della democrazia acquisitiva, dobbiamo pensare ed operare da statisti su cui pesa la responsabilità non solo dell'oggi ma anche del domani.

Ecco perché federalismo fiscale deve significare anche demolizione di un sistema democratico fondato troppo spesso sulla gestione delle necessità dei deboli e dei bisognosi e costruzione di un nuovo sistema democratico fondato sulla trasparenza, sull'efficienza, sulla competenza, sul merito, sulla passione e sull'onestà.

Mi piacerebbe parlare dell'impatto non fiscale, né economico di questa legge, bensì dell'impatto sociologico e politologico ma il tempo è tiranno e non bisogna approfittare della generosità di quei poche che ascoltano.

Dunque, concludo auspicando che il percorso politico ed istituzionale intrapreso in questi mesi continui, illuminato non da una lanterna ma dal sole, così che esso possa rivelarci ogni dettaglio, ogni necessità, ogni strada e non solo la solita strada.

A chi ha contestato la via ordinaria e non costituzionale verso il federalismo e a chi, in mancanza di altri argomenti, l'ha giudicata inadeguata o, addirittura, immorale, sfoggiando tutto il pessimismo di cui è portatore, potremmo rispondere con due citazioni. La prima è di don Lorenzo Milani, il quale diceva che «al mondo i valori più grandi si raggiungono col minimo di mezzi». La seconda è di Filippo Turati, il quale sosteneva che «la ferocia dei moralisti è superata soltanto dalla loro profonda stupidità».

È per questo che noi andiamo avanti, fiduciosi nell'intelligenza dei cittadini e nella loro enorme capacità di capire, sempre e bene, ciò che gli accade intorno e di decidere per il meglio. (*Applausi dal Gruppo PdL e del senatore Garavaglia Massimo*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

BASSOLI (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BASSOLI (PD). Signora Presidente, la ringrazio per avermi dato la possibilità d'intervenire per chiedere al Governo di riferire in Aula sul susseguirsi di gravissimi e scellerati casi di violenza sulle donne nell'area metropolitana milanese. L'ultimo è avvenuto a Sesto San Giovanni qualche giorno fa, il terzo in pochi mesi, ma qualche settimana prima era accaduto a Cinisello, altro grosso comune dell'*hinterland* milanese.

Reputo importante che su questi casi, finita la cronaca sui quotidiani, non cali il silenzio fino alla prossima violenza. Anche da quest'Aula giunga solidarietà e vicinanza a questi giovani, che sono stati colpiti con una ferocia inaudita e che hanno subito una violenza che non sarà facile superare.

Come donna mi sento di esprimere una particolare vicinanza alla giovane donna stuprata e mi auguro che l'identificazione dei violentatori, la solidarietà e l'affetto di chi la ama, l'aiutino a riprendere la sua vita.

Nel ringraziare le forze dell'ordine per il loro operato, chiediamo che sia fatto tutto il possibile perché i violentatori siano individuati e assicurati alla giustizia. Vorrei però sottolineare che non basta inasprire le pene per chi compie questo tipo di reati, cosa che anche noi abbiamo votato in quest'Aula, ma occorre prevenirli, mettendo in atto un piano per dotare le forze dell'ordine di mezzi e del personale necessario per far fronte ai problemi della sicurezza in un'area molto complessa, come quella milanese, dove vivono oltre tre milioni e mezzo di abitanti.

Da parte della Provincia di Milano sono state messe a disposizione risorse per finanziare l'utilizzo di 250 cassintegrati debitamente formati per svolgere quei compiti amministrativi che oggi sono svolti da chi, nelle forze dell'ordine, potrebbe essere meglio impiegato nel controllo del territorio. Nella città di Sesto San Giovanni l'amministrazione comunale ha fatto un accordo con le associazioni che rappresentano gli ex carabinieri e gli appartenenti delle forze dell'ordine in pensione per una maggiore sicurezza dei luoghi pubblici della città, cercando così di contribuire ad aumentare il controllo del territorio.

Ma i sindaci dell'*hinterland* non hanno voce perché sono esclusi dal Tavolo per la sicurezza e l'ordine pubblico presieduto dal prefetto, e questo è poco comprensibile visto che ordine pubblico vuol dire, oltre che controllo e repressione, anche prevenzione e riqualificazione territoriale.

Bisogna mettere in campo piani per favorire la convivenza civile e l'integrazione sociale dei soggetti provenienti dai paesi comunitari più disagiati, oltre che degli extracomunitari. Per fare questo occorrono risorse che oggi i Comuni non hanno per i tagli subiti.

Inoltre, ci sono realtà, come Sesto San Giovanni, dove dismissioni industriali epocali hanno lasciato, nonostante anni d'impegno per la trasformazione dell'economia oltre che del tessuto urbano, aree inutilizzate per oltre un milione di metri quadri. Solo politiche nazionali e regionali che favoriscano insediamenti d'eccellenza possono sostenere l'ente locale nell'azione di promozione e riutilizzo di queste aree strategiche, eliminando così fonti di degrado e rilanciando l'economia e il benessere sociale e ambientale.

Credo sia opportuno che il Governo riferisca anche sulla possibilità di varare un Piano antiviolenza contro le donne, fatto di iniziative specifiche nelle scuole, nella società, nei *media*, per una riflessione sul ruolo della donna nella nostra società, nella famiglia, nella coppia e per il rispetto della sua dignità e dei suoi diritti. Un'azione che favorisca la costruzione di un nuovo e più rispettoso rapporto tra uomini e donne, per combattere le sempre più numerose violenze sulle donne, come ci viene sollecitato anche dall'Europa e dall'ONU. (*Applausi della senatrice Adamo*).

PRESIDENTE. Senatrice Bassoli, la Presidenza esprime tutta la solidarietà alle vittime e, in merito alla sua segnalazione, interpellierà con urgenza il Ministro dell'interno.

Omissis

La seduta è tolta (*ore 20,32*).