Attività 2010-2012. Un rendiconto

Mi è ben chiaro che, in un'epoca in cui il principale mezzo di comunicazione politica è diventato Twitter, pubblicare come rendiconto della mia attività parlamentare nei tre anni che vanno dal 2010 al 2012 un documento di 186 pagine in carattere Times New Roman 12 a spazio uno – che si aggiunge a un precedente documento di 157 pagine sul biennio 2008-2009 - può sembrare un vezzo passatista, che denota un pizzico di accademicismo, e forse di snobismo.
Accetto il rischio. Autorizzo pertanto chiunque si imbatta in queste pagine a prendermi, se desidera, un po' in giro. A condizione, però, che lo sfottò sia intelligente e simpatico, comunque lieve.
Dietro queste pagine ci sono tante ore, tanti giorni e tante notti di lavoro.
Ci sono tre anni e mezzo di opposizione politica e parlamentare al governo Berlusconi-Bossi, fino al voto sul Rendiconto dello Stato che lo mise in minoranza alla Camera.
Ci sono tre anni di confronto-scontro sul federalismo fiscale, per il quale i gruppi parlamentari del Partito Democratico, che colgo l'occasione per ringraziare, mi hanno affidato il compito impegnativo della vice presidenza della Commissione bicamerale per l'attuazione della legge 42 del 2009.
C'è, vissuta dall'osservatorio del Parlamento, la crisi finanziaria e politica dell'estate 2011, con il rischio di default del debito pubblico e l'isolamento italiano in Europa.
C'è il lavoro di sostegno, correzione e miglioramento dei provvedimenti del governo di salvezza nazionale presieduto da Monti, in materia economica e fiscale.
Ci sono battaglie politiche, come quelle sui referendum relativi ai servizi pubblici locali e sulla privatizzazione di Acea.
C'è l'assunzione di responsabilità politica e nazionale di chi ha ritenuto necessario, sulla base degli impegni europei assunti dallo Stato italiano, procedere alla riforma dell'articolo 81 della Costituzione, con l'introduzione del principio di equilibrio di bilancio e la conseguente nuova legge "rafforzata" di bilancio e contabilità pubblica, lavorando per soluzioni in grado di fornire alla decisione di bilancio la necessaria flessibilità operativa.
C'è tanta preoccupazione, e spero qualche idea, per il futuro dell'economia e dell'occupazione in Italia, compromesso da politiche a mio modo di vedere ancora insoddisfacenti in ambito europeo e dell'euro-zona, oltre che dalle mancate riforme interne sul versante delle istituzioni, delle regolamentazioni, dello spessore innovativo del capitalismo italiano, della partecipazione e dei rapporti fra politica e cittadini.
Quindi, mentre accetto di essere preso in giro per la componente secchiona del mio carattere, che non solo non disconosco ma manifesto apertamente nell'attività pubblica, rivendico al tempo stesso la scelta di rendicontare la mia attività parlamentare e politica in modo puntigliosamente dettagliato, e certamente pesante.
Perché pesanti, purtroppo, sono i problemi che la politica italiana affronta oggi e dovrà affrontare domani. E perché il coraggio riformista che il popolo del centrosinistra italiano sarà chiamato a esprimere nel prossimo futuro, nella sfida contro i populismi di ogni colore e nella battaglia per la difesa degli interessi del paese, dovrà essere intelligente e vivo nelle idee. Spero che nelle pagine qui raccolte si possa rintracciare qualche contributo in questa direzione.

Marco Causi

Contributi di riflessione

Un decalogo riformista per tenere insieme interventi di emergenza e interventi strutturali pag. 5
Integrazione europea ed effetti di agglomerazione: la lezione di Delors è ancora valida " 10
Una grammatica moderna per la spesa pubblica destinata al welfare " 12

Politica economica e finanza pubblica 2012

Modernizzare gli strumenti delle politiche fiscali per l´equità, la trasparenza, la crescita pag. 15
Il decreto sviluppo cresce da 70 a 103 articoli: ancora non basta ma è un segnale " 17
Misure urgenti per la crescita del paese " 18
Semplificazioni fiscali " 20
Dalla *golden share* al *golden power* " 22
Vigilanza bancaria europea, Basilea 3 e *credit crunch*: è in gioco l'interesse nazionale " 24
Agenda per la lotta all'evasione fiscale " 26
Pregi e difetti della nuova imposta municipale " 28
Basta demagogia sulla riscossione dei tributi " 29
Dodici risposte sulla manovra del governo. Ecco cosa contiene davvero il Salva Italia " 30
Chiesa e no profit: censire gli immobili " 35
Il passaggio obbligato degli Eurobond " 36
Un suggerimento: colpire subito l'erosione fiscale " 36
La sinistra e i sacrifici: cosa ci insegna la storia " 37

Politica economica e finanza pubblica 2011

Conti avvelenati. Per chi verrà mancano 20 miliardi pag. 39
Sette riforme da fare " 39
Austerità e crescita: il sentiero obbligato dell´Italia " 41
Non è questa manovra, non è questo Governo che porterà l'Italia fuori dalla crisi " 43
Non scherzate con i conti " 46
I conti che non tornano " 47
Contro la crisi, più rigore o più coesione? " 48
Sì alla coesione nazionale, no agli errori contabili e alla macelleria sociale " 50
La nuova Cassa Depositi e Prestiti: paletti e condizioni " 51

Politica economica e finanza pubblica 2010

Carissimo Silvio, te lo spiega Calderoli come far felice Renzi pag. 56
Un'altra politica economica è possibile " 56
I ricchi non piangono " 61
Stipendi manager. Applichiamo le nuove regole Ue " 63
Gettito IVA 2009 e consumi: effetto di composizione o crescita del sommerso? " 64
Credit crunch, banche e piccole imprese " 66

Riforma dell'art. 81 della Costituzione e nuova legge "rafforzata" di bilancio

La legge "rafforzata" di bilancio, il CBO alla portoghese e i commenti all'amatriciana pag. 68
Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale " 70

Servizi pubblici locali

Alemanno sconfitto. Acea, si cambi strada pag. 73
Acqua, due sì. Poi riscriviamo le regole " 74
Acqua: le pessime norme del centrodestra. Io firmerò il primo dei tre referendum " 76

Finanza locale e federalismo fiscale

La crisi e la riforma della Repubblica multilivello pag. 77

Premi e sanzioni per gli enti locali: il decreto e i miglioramenti apportati dal PD pag. 78
Armonizzazione dei bilanci delle regioni e degli enti locali " 80
Sei mesi in più per attuare la legge sul federalismo fiscale " 81
Il bluff di Berlusconi sulle leggi per le grandi città " 85
Verifica dello stato di attuazione del federalismo fiscale e correzioni necessarie " 86
Decreto Regioni ed altro: a che punto siamo con l´attuazione della legge 42 " 89
Decreto sul fisco comunale: un regalo alla rendita, più tasse su lavoro e impresa " 93
Troppa fretta sul federalismo " 99
Perché l´aliquota di equilibrio dell´Imu è più alta del 7,6 per mille " 100
Ecco perché il decreto sulla finanza comunale è "storto" " 101
Federalismo da potenziale riforma a nuova opportunità mancata per il paese " 102
Quegli errori sul federalismo. Risposta a Ricolfi " 104
Federalismo: non si colpiscano costi e servizi " 105
La *service tax* sarà obbligatoria " 105
Se tutti imparano a spendere meglio " 106
No al federalismo etnico, sì a una riforma che migliori efficienza ed efficacia dello Stato " 110
Federalismo demaniale: il perché della nostra astensione " 116
Federalismo, con la bicamerale si fa sul serio " 118

Mezzogiorno
Sicilia e federalismo fiscale: schierare i democratici sul fronte dell´innovazione pag. 120
La riforma Fitto-Calderoli delle politiche di coesione: un'occasione mancata " 122

Roma Capitale
Governance urbana e nuovo ciclo politico a Roma pag. 128
Il secondo decreto Roma capitale: qualche passo avanti, un processo da completare " 130
La Capitale che vogliamo " 131
Il primo decreto su Roma Capitale " 133

Acea
Acea, manca un vero piano. Vogliamo la concorrenza pag. 136
Nessun obbligo di legge. Così si spiana la strada alla scalata dei privati " 137
Acea: evitare la svendita e rilanciare l'azienda " 138
A Roma il "sì" sull'acqua vale doppio " 139
Acea, Alemanno e il Consiglio Comunale di Roma " 140
Il futuro di Acea. Note e proposte per una campagna pubblica di discussione " 141

Roma: altre questioni pubbliche
Trasparenza, valutazione dei curricula, pubbliche audizioni pag. 146
Rifiuti a Roma: i risultati 2001-2008 e i passi indietro negli anni successivi " 146
Le nove domande a cui Alemanno non ha dato risposte " 148
Sono sparite le nostre regole " 149
Ma il Codice del personale che fine ha fatto? " 150
Noi avevamo investito sulle nuove metropolitane. Qualche risposta a Maurizio Leo " 150
Il debito? Lo abbiamo ereditato e non creato. Siamo stati i primi a risparmiare " 151
Sì alla tassa di soggiorno " 152
Un Governo inadempiente, un Sindaco inadeguato. Roma merita di più " 153

Attività politica e parlamentare
Politica economica e finanza pubblica pag. 154
Finanza locale e federalismo fiscale " 159

Roma Capitale pag. 163
Acea " 166
Roma: altre questioni pubbliche " 171
Sicilia " 178

Attività di iniziativa legislativa, di indirizzo e di controllo parlamentare

Agenda urbana nazionale e Comitato interministeriale per le politiche urbane (Cipu) pag. 181
Politica economica:
Direttive dell'EBA e criteri di ricapitalizzazione banche pag. 181
Partecipazioni azionarie di Cassa depositi e prestiti " 182
Investimenti nel settore idrico e tariffa " 182
Contenimento delle tariffe e dei prezzi regolamentati " 182
Stime previsive della spesa per interessi " 182
Rete assicurativa sui territori del Mezzogiorno " 182
Nuovi criteri internazionali di contabilità nazionale e spese militari " 183
Sistema fiscale:
Incertezza giuridica sulla Tarsu-Tia e sul suo regime Iva pag. 183
Incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate " 183
Riforma del catasto " 183
Finanza locale:
La doppia natura della Tares pag. 183
Fabbisogni standard di Comuni e Province " 184
Sistema finanziario comunale dopo l'Imu " 184
Monitoraggio dei versamenti Imu " 184
Roma:
Gestione commissariale bilancio ante 2008 pag. 184
Acea: liberalizzare o privatizzare? " 185
Corcolle " 185
EUR SpA " 185
Sicilia:
MUOS pag. 185
Addizionale sull'energia nelle regioni a statuto speciale " 185
Viabilità secondaria in Sicilia " 186
Treni a lunga percorrenza " 186
Dissesto idrogeologico nei Nebrodi " 186
Benefici fiscali per le imprese colpite dal sisma del 1990 " 186

Contributi di riflessione

Un decalogo riformista per tenere insieme interventi di emergenza e interventi strutturali[1]

Provo a elencare dieci punti di impegno e di approfondimento politico e culturale. Una sorta di "decalogo" riformista, un'agenda a medio termine che occorre tenere presente anche durante gli interventi di emergenza. E' infatti chiaro ormai (a) che gli interventi di emergenza devono avere una "coerenza intertemporale" a medio termine, pena una loro scarsa credibilità fin da oggi; (b) che questa coerenza non si può raggiungere (e con essa la necessaria coesione nazionale) se accanto al rigore non si mettono in campo politiche strutturali di più ampio respiro. Partendo dall'Europa e passando poi all'Italia.

1. Cosa può fare la Germania per l'Europa? L'assalto speculativo all'Euro ha origine in mercati finanziari alla ricerca di guadagni a breve termine. Ma fa leva su profonde questioni reali che l'Europa deve sapere affrontare. La principale è la perdurante divergenza fra centro (Germania) e periferia (tutti gli altri paesi) negli andamenti reali (produttività, saldi della bilancia corrente). La condizione politica per superare questi squilibri è che la Germania accetti in pieno la dimensione europea delle sue azioni, misurando su quella dimensione costi e benefici delle diverse opzioni. Ad esempio: una politica fiscale coordinata dovrebbe prevedere rigore fiscale e restrizione nei paesi in deficit di bilancia corrente, ma non in Germania. E se la politica fiscale tedesca non riesce ad assumere un tono espansivo, almeno si dovrebbe evitare di porre freni a una crescita salariale in Germania che incorpori i guadagni di produttività. In questo modo la domanda interna del paese centrale potrebbe dare un contributo all'aggiustamento degli squilibri commerciali dell'Unione, mentre nei paesi periferici in deficit i redditi reali e la domanda si contraggono. Poiché i salari in Germania stanno crescendo poco nel settore non coperto da contrattazione aziendale, una legge sui minimi salariali in quel paese permetterebbe di coordinare più ragionevolmente il percorso di aggiustamento. E poi: nuovi strumenti di gestione europea dei debiti pubblici nazionali; rafforzamento della vigilanza bancaria europea; imposta sulle transazioni finanziarie.

2. Cosa può fare la BCE e in prospettiva l'EFSF per l'Euro? La crisi della costruzione europea degli ultimi 25 anni sarebbe un evento di tale portata storica, per il mondo ma ancora di più per le nostre comunità nazionali e locali, da obbligare tutti all'intelligenza e anche al rischio di proposte che solo qualche anno fa potevano sembrare "eretiche". Contro gli speculatori ribassisti delle attività denominate in Euro, la BCE, che dell'Euro è emittente, e in prospettiva l'EFSF, diventi compratore di ultima istanza con operazioni di mercato aperto. E non solo acquistando titoli pubblici, ma anche azioni e obbligazioni. Potrà accadere anche in Europa ciò che abbiamo visto negli Stati Uniti, dove la FED ha fatto profitti rivendendo, in condizioni di mercato normalizzate, i titoli acquistati nei giorni più duri della crisi per sostenere le banche.

3. Un'Europa non mercantilista. Le due linee di lavoro precedenti, di respiro europeo, hanno l'obiettivo di evitare uno scenario recessivo che invece rischia di profilarsi per effetto delle recenti decisioni di politica fiscale dell'Unione. In cambio del rigore fiscale, l'attuale assetto delle politiche europee promette una ripresa trainata dalle esportazioni. Ma l'Europa rischia di non reggere, e alcuni paesi europei rischiano di non potere risolvere il dilemma rigore-crescita, solo affidandosi a un modello di sviluppo mercantilista trainato dall'export.

[1] RES, Rivista dell'associazione ARES, n. 4, 2011

L'Europa deve accendere motori interni per la sua crescita, rilanciando gli investimenti collettivi (*Eurobond*) ed evitando di deprimere in eccesso la domanda interna di consumi e di investimenti. Solo così, peraltro, l'Europa potrà dare un contributo al riassorbimento degli squilibri macroeconomici globali che sono all'origine della crisi. Un'Europa in balìa dei mercati, incapace di difendere il cambio dell'Euro, e per di più dominata da intonazioni recessive e mercantiliste, rischia di restare marginale e ininfluente nella costruzione dei nuovi equilibri di *governance* globale del dopo crisi.

4. Quali motori di crescita per l'Italia? Un ragionamento del tutto analogo si può applicare all'Italia. Secondo alcuni l'unico motore di sviluppo per l'Italia sono i distretti della manifattura leggera del centro-nord. Non ci sarebbe alternativa: siamo aggrappati alla ripresa dell'export della meccanica leggera e del *made in Italy*. Poiché siamo il secondo paese manifatturiero d'Europa, la linea mercantilista scelta dalla Germania conviene anche a noi. E' questo il retroterra economico-politico espresso dall'attuale coalizione di governo negli ultimi tre anni, soprattutto quando si accanisce contro il mezzogiorno, visto solo come palla al piede del paese. Insomma: dalla critica al mercatismo il governo italiano è passato al sostegno al mercantilismo e poi … via pedalando a rimorchio dei distretti industriali. Non intendo certo sottovalutare il ruolo propulsivo e il potenziale di sviluppo dei distretti di manifattura leggera del centro-nord. Essi tra l'altro stanno davvero pedalando bene sul piano dell'export, sia nel 2010 che nei primi mesi del 2011, anche se questo non ha risolto i nostri problemi di bilancia corrente, visto che si è anche realizzata una vistosa crescita della penetrazione di importazioni. Il mio argomento non è in contraddizione con quelli di Fortis, che nei suoi contributi sui "punti di forza" della nostra manifattura ci aiuta a sfatare un certo clima di "declinismo" che negli anni passati la discussione pubblica italiana ha accettato un po' troppo passivamente. Il mio punto però è che la base economica raccolta intorno ai distretti è troppo piccola per riuscire, da sola, a tenere in piedi tutta l'Italia.

5. Oltre i distretti. Ed è così che io leggo le cause che hanno portato buona parte del nord a dare una rappresentazione politica di sé connotata dal disagio, trasferendo poi questo disagio anche verso parole d'ordine inaccettabili e obiettivi irrealizzabili. Perché i distretti da soli non ce la fanno. E' allora necessario attivare ulteriori motori di crescita per un paese di quasi 60 milioni di abitanti, "molto lungo" (come capirono bene gli arabi e ci ricorda oggi Ruffolo) e che voglia restare unito: (a) l'industria di base, a partire da quella energetica, cruciale per la riconversione verde dell'economia; (b) le industrie e le logistiche collegate alle grandi reti e alle infrastrutture collettive, dalle telecomunicazioni all'energia, dai trasporti navali a quelli ferroviari e metropolitani, dall'acqua alle infrastrutture ambientali (con un ruolo vero di Cassa Depositi e Prestiti, sulla quale negli ultimi anni sono stati fatti tanti annunci e investimenti normativi, di cui però non si vedono ancora risultati apprezzabili); (c) i moderni settori dei servizi avanzati, da quelli che viaggiano sulla rete all'audiovisivo, dai servizi bancari a quelli assicurativi, dalla ricerca ai servizi professionali, il cui sviluppo è frenato dalle rendite monopolistiche (o duopolistiche) e da coalizioni d'interessi contrarie alle innovazioni e alle liberalizzazioni; (d) il settore cultura-turismo, su cui l'Italia vanta specializzazioni produttive e vantaggi comparati almeno uguali a quelli dei distretti manifatturieri del centro-nord.

6. Ripensare l'intervento pubblico, riqualificare la spesa pubblica, riformare le istituzioni repubblicane. Insomma, la politica economica per far tornare l'Italia a crescere deve avere un respiro più largo di quello implicito nell'ipotesi mercantilista. E questo coinvolge le risorse del sistema finanziario e industriale, gli apparati di regolamentazione e, *last but not least*, l'intervento pubblico. L'alternativa all'Italia mercantilista passa per un nuovo intervento pubblico che: (a) non sia produttore di spesa aggiuntiva, poiché anzi dovrà

assumere obiettivi stringenti di rigore finanziario per far tornare l'avanzo primario a livelli sufficienti al ripagamento di interessi e debito, un debito che intanto dovrà cercare di abbattere con un programma pluriennale di dismissioni; (b) persegua obiettivi di efficienza e di riduzione della spesa (costi standard), da applicare non soltanto agli enti locali ma all'intero perimetro della pubblica amministrazione; (c) sappia finalmente coordinare le istituzioni federaliste introdotte con la riforma del Titolo V della Costituzione, assegnando a ciascuna compiti specifici, riducendo ridondanze e duplicazioni, garantendo costi efficienti per l'esercizio delle funzioni pubbliche di prossimità e di area vasta; (d) sappia distinguere ciò che è essenziale da ciò che essenziale non è, concentrando solo sull'essenziale la presenza pubblica, quella diretta e quella indiretta tramite agevolazioni e sussidi; (e) affronti una riflessione critica e costruttiva sulle privatizzazioni, in particolare dopo i referendum: è arrivato il momento di una valutazione serena e ponderata su ciò che è vendibile (e allora bisogna farlo presto e bene, attivando i necessari presidi di regolamentazione nel caso di infrastrutture che abbiano componenti di monopolio naturale, come ad esempio porti, aeroporti, ferrovie, servizi postali, ecc.) e ciò che non lo è (e che allora va presidiato con una *governance* migliore di quella finora messa in campo nelle gestioni pubbliche, a partire dal settore idrico); (f) definisca le modalità di una veloce e massima valorizzazione di tanti cespiti patrimoniali pubblici estendendo il lavoro in questa direzione dallo Stato ai Comuni, dalle Regioni alle Camere di Commercio; (g) abbia il coraggio di accettare la scommessa della sussidiarietà, dando più spazio alle istituzioni di prossimità, ad un vero federalismo solidale, alla sostituzione di modelli di intervento burocratici e autoreferenziati con modelli flessibili, orientati all'utenza e adeguatamente certificati. E abbia infine il coraggio di costruire un rapporto radicalmente rinnovato fra politica e istituzioni: più spazio all'indipendenza dalla politica dei corpi intermedi, più spazio alla competenza e al merito, più lontananza fra decisione politica e decisione gestionale e amministrativa, una politica più leggera, un Parlamento più snello ed efficiente, con una delle due Camere dedicata al funzionamento delle istituzioni locali e regionali, più trasparenza, più terzietà, più sobrietà, eliminazione dei conflitti d'interesse.

7. La riforma fiscale. Alle misure per l'emergenza dovrà affiancarsi una riforma fiscale di respiro lungo, la quale non potrà che basarsi su un obiettivo: meno tasse su lavoro e impresa, più tasse su rendita e patrimoni. E anzi, nel passaggio emergenziale uno degli errori commessi dal governo Berlusconi è stato di rimandare *sine die* segnali di intervento sul fronte del costo del lavoro, fondamentali in una situazione di impossibilità di svalutazione del cambio nazionale (cuneo fiscale, irap per la componente costo del lavoro, credito d'imposta per l'occupazione). Anche manovre incrociate fra Iva e costo del lavoro sarebbero efficaci in questa direzione. Le riforme di medio termine dovranno riguardare l'uniformità di imposizione sulle rendite finanziarie, una più incisiva separazione nei redditi delle imprese individuali fra redditi da lavoro e redditi da impresa, con una forte agevolazione per la seconda componente, un ripensamento dell'incerta architettura dell'autonomia tributaria delle regioni e degli enti locali costruita nei decreti attuativi del federalismo fiscale. Dovrà poi essere assunto un vincolo: destinare a riduzioni di imposta su lavoro e impresa i proventi di una rafforzata lotta all'evasione fiscale, che andrà fatta con maggiore incisività, chiudendo l'era dei condoni e degli scudi, e utilizzando gli strumenti della tracciabilità e dell'incrocio fra banche dati.

8. Demografia, immigrazione, occupazione, sostenibilità dei regimi pensionistici. Nulla fa più parte delle dinamiche di lungo periodo della demografia. Eppure, anche da qui passa una riflessione sullo stato del paese e sul suo futuro. La crisi strutturale dell'economia italiana, e la crisi di tante istituzioni sociali e collettive del paese (ovvero il loro mancato completamento in senso universalistico), hanno alla lunga generato un rischio di

avvitamento malthusiano. Con una popolazione in declino, infatti, le prospettive di crescita si riducono ancora di più. Elementi strutturali di depauperamento demografico e di decrescita malthusiana sono già emersi in molte zone del mezzogiorno, e fanno parte del peggioramento delle condizioni di dualismo strutturale che il paese sta sperimentando da alcuni anni. La debolezza demografica non è certo l'unica causa della accentuata dinamica migratoria, e ad essa concorre con altre cause di natura esogena, ovvero legate alla segmentazione del mercato del lavoro, oppure all'incompletezza dei sistemi di sicurezza sociale, in particolate nel campo della non autosufficienza. In prospettiva, è ineludibile costruire condizioni di sostenibilità per la popolazione immigrata. E ragionare su scenari demografici e occupazionali che rendano a loro volta sostenibile il debito pensionistico, al netto naturalmente di ulteriori interventi di contenimento che pure sono possibili. Non c'è tempo né spazio per affrontare in questo contributo una questione così rilevante, ma dobbiamo avere chiaro che, nel medio termine, una deriva neo-malthusiana rende insostenibile il nostro sistema, e che al contrario demografia, immigrazione, occupazione e sostenibilità dei sistemi di *welfare* hanno fortissime interrelazioni reciproche, sulle quali c'è stata troppa distrazione nell'ultimo decennio in Italia, al contrario di quanto avvenuto con importanti riforme in vari paesi del Nord Europa.

9. Mezzogiorno. Si tratta di uno dei motori di crescita inceppato, o mancante, al sistema paese. Di nuovo, non c'è spazio e tempo per andare in profondità. Un'agenda riformista deve però almeno prevedere due nuovi punti di partenza. Il primo è relativo alle categorie interpretative che impieghiamo per l'analisi del sud. E' proprio vero, e fino a che punto è vero, che la colpa dell'inefficacia dell'intervento aggiuntivo dell'ultimo decennio sia tutta delle regioni e degli enti locali, visto che le percentuali di spesa e il grado di raggiungimento degli obiettivi dei programmi gestiti da autorità centrali sono altrettanto deludenti? Ed è proprio vero che concentrando l'intervento su poche grandi opere infrastrutturali saremmo in grado di superare i problemi del passato? L'impressione è che sia necessario uscire dal pendolo storico che ci fa oscillare ciclicamente fra Nitti (intervento centrale, scarsa fiducia nelle classi dirigenti del sud) e Salvemini (intervento decentrato, costruzione delle capacità di autogoverno delle comunità del sud). Il secondo punto di partenza è allora legato alla costruzione di una moderna interpretazione del federalismo anche nel sud. Un federalismo che, colpevolmente, l'attuale coalizione di governo di centro-destra a trazione leghista ha sempre declinato in modo punitivo nei confronti del sud, mentre potrebbe essere la chiave di volta per costruire una nuova stagione di politiche di riequilibrio in cui interventi di carattere nazionale e interventi di carattere locale si integrino, nuovi modelli di *governance* federali vengano sperimentati, insieme a procedure di programmazione più flessibili e accessibili ai soggetti locali territoriali.

10. Distribuzione del reddito. Il peggioramento della distribuzione dei redditi interna ai paesi è una delle grandi novità del mondo post 1989, ovvero del mondo della globalizzazione. L'Italia ha conosciuto questo fenomeno più di altri paesi. Altri indicatori di diseguaglianza si sono ridotti (ad esempio quelli fra i livelli medi di reddito dei paesi avanzati al confronto con i paesi emergenti), ma in generale le diseguaglianze interne sono aumentate dovunque, anche nei paesi che oggi fanno parte del G20 e ieri non facevano parte del G7. L'analisi di queste tendenze ci porterebbe molto lontano, anche perché diverse sono le forze in campo a seconda che si analizzino i paesi avanzati e i paesi emergenti. Nei primi la globalizzazione ha in qualche modo "liberato" il saggio di profitto dai meccanismi di regolazione impliciti nel mondo di Bretton Woods e comunque continuati anche dopo la crisi di quel sistema con varie forme di "compromesso socialdemocratico" ovvero di regolazione "sociale" del mercato. Nei secondi emerge anche una dinamica ben nota, che vede le intense fasi di accumulazione originaria e di "salto" nello sviluppo coincidere con aumenti delle

diseguaglianze (ad esempio fra città e campagna). Ma al di là di questi fenomeni di carattere generale, in Italia agiscono ulteriori tre elementi, che devono essere al centro dell'agenda politica: (a) accanto a salari e profitti la distribuzione del reddito è fatta anche da rendite, e il peso di queste in Italia sembra essere andato molto al di là di quanto sia avvenuto in altri sistemi, con una grave ipoteca per i margini consentiti alla crescita dei redditi da lavoro e da impresa; (b) sulla distribuzione personale dei redditi ha impatto non solo la distribuzione funzionale, ma anche la redistribuzione fiscale e la provvista di beni pubblici essenziali, ed entrambe in Italia hanno ridotto il loro ruolo, la prima per la progressiva erosione della progressività del sistema fiscale, le seconda per l'incompletezza del nostro Stato sociale (si pensi soltanto all'aumento del costo e delle difficoltà di accesso al bene casa); (c) il rapporto fra salari e produttività, e quindi quella che viene definita la flessibilità "reale" del salario, mostra ancora importanti margini di miglioramento, che vanno perseguiti con adeguate riforme dei sistemi di contrattazione, le quali potrebbero essere rafforzate e corroborate dall'ampliamento e dall'istituzionalizzazione di meccanismi di partecipazione dei lavoratori alla *governance* delle imprese.

Integrazione europea ed effetti di agglomerazione: la lezione di Delors è ancora valida[2]

Martedì prossimo, in Commissione bilancio, avremo il ministro Tremonti per affrontare il tema della riforma degli strumenti di contabilità e finanza pubblica in relazione alle nuove regole di coordinamento che vanno sotto il nome di "semestre europeo". Io credo che questa vicenda implichi un interesse geo-politico italiano nazionale, e credo anche che dovremmo cercare, il più possibile, in modo molto forte e concorde, di evitare che da un patto di stabilità "stupido" – come lo definì qualche anno fa il presidente Prodi – si passi a nuovi strumenti di coordinamento fiscale che rischiano di essere "stupidissimi", progredendo quindi da una "stupidità di primo grado" ad una "stupidità al cubo". C'è una posizione italiana da definire, sperando che l'Italia possa poi portarla in Europa con qualche elemento di credibilità. Qui intendo proporre una sola riflessione, che ha uno stretto legame con la relazione del presidente Prodi.

Quando si è cominciato, negli anni '80 del passato secolo, a lavorare sull'integrazione dei mercati europei, quindi ben prima di Maastricht e dell'euro, era chiaro, nella discussione politica ed economica, che un possibile impatto negativo del mercato comune sarebbe stato quello di rafforzare le regioni più competitive. Le aree interne al mercato unico più produttive ed attrezzate avrebbero avuto maggiore spazio per generare economie di scala e trarre vantaggi sotto forma di aumento delle esportazioni in un mercato molto più vasto e libero dei precedenti mercati nazionali (è quello che gli economisti conoscono come "effetto Kaldor").

Proprio per questo, durante gli anni '80 e sotto la presidenza Delors, si decise di istituire i fondi strutturali, che sono da allora la seconda voce del bilancio comunitario. I fondi strutturali nascono dall'idea, già ben chiara negli anni '80, che il mercato unico avrebbe avuto un effetto centripeto a favore delle aree territoriali forti. E rappresentano lo strumento per aiutare le aree territoriali periferiche e deboli nel "reggere" il nuovo ritmo, e i nuovi paradigmi, di sviluppo imposti dall'unificazione dei mercati. All'apice di quella stagione politica e culturale Delors elaborò il famoso "Libro bianco", che puntava ad un ulteriore rafforzamento degli strumenti di politica economica di livello europeo a sostegno della crescita, e che è restato inattuato.

Il decorso storico di questa vicenda è stato un po' diverso da come l'analisi economica e la stessa analisi politica avevano previsto. Per due motivi. Primo, per molti anni l'Europa ha fortemente avvantaggiato i paesi periferici e nuovi entranti, prima la Spagna e il Portogallo, poi l'Irlanda, infine la Grecia. In qualche modo c'è stata una fase in cui – parlo del progressivo allargamento degli anni '80 e '90, anche se la questione si pone in modo non troppo dissimile per il recente allargamento – i nuovi entranti, anche perché erano abbastanza piccoli, hanno lavorato da *free rider* e hanno guadagnato dall'ingresso in Europa nonostante i loro livelli iniziali di produttività più bassi. Contemporaneamente, i paesi centrali dell'Europa - Francia, Germania e un po' anche l'Italia - hanno sofferto della dinamica accentuata dei nuovi entranti. Hanno tuttavia scelto di sopportare un abbassamento dei loro tassi di crescita, perché si stava costruendo un'Europa più larga. Una scelta, insomma, largamente dipendente da motivi politici e non da immediate convenienze economiche. Secondo, l'unificazione ha costretto l'economia più forte del continente, quella tedesca, a occuparsi per quasi un decennio dei suoi problemi interni, peraltro anche grazie all'aiuto europeo tramite i fondi strutturali destinati alle regioni dell'est.

Ora la storia è cambiata. Nel primo decennio di questo millennio, e soprattutto nell'eurozona, e cioè nell'area della nuova moneta unica, è evidente che l'effetto centripeto che avevamo previsto negli anni '80 si sta pienamente realizzando. La Germania sta sfruttando al massimo i benefici del mercato unico, perché è il paese i cui sistemi industriale e istituzionale si sono organizzati al meglio per ottenere economie di scala ed elevata produttività. E gli squilibri interni all'Europa si accumulano di anno in anno: la divergenza, in particolare nell'eurozona, è legata a variabili dell'economia reale (produzione, occupazione) ed è ipocrita la tesi che propone una lettura puramente finanziaria della crisi in corso. Certo, anche le variabili finanziarie hanno importanza per

[2] Seminario "Le proposte del PD e l'iniziativa parlamentare", Gruppo PD Camera, Abbazia di Spineto, 25 e 26 novembre 2010

leggere la crisi (i debiti sovrani, i debiti bancari), ma la soluzione alla crisi non potrà essere puramente finanziaria. Finché alcune regioni e alcuni paesi all'interno dell'eurozona continueranno ad accumulare "effetti kaldoriani", e finché le politiche economiche europee resteranno indifferenti ai livelli di crescita dell'intera area, difficilmente nel resto delle regioni e dei paesi produzione e occupazione potranno rialzarsi. Da ciò nasce la percezione di un rischio sistemico sulla sopravvivenza della moneta unica, oltre che enormi rischi di tenuta politica per i paesi in crisi e per l'Europa tutta.

Ora, quello che sta accadendo è esattamente quello che avevamo previsto negli anni '80 durante la presidenza Delors. In qualche modo, con venti anni di ritardo, il nostro cervello di teoria economica può far pace con sé stesso. Resta il punto politico. Sapranno le aree centrali, e in particolare la Germania, che stanno ottenendo i massimi benefici dell'integrazione, essere all'altezza del problema politico che abbiamo di fronte? Sapranno guardare in modo profondo, e non distorto dagli egoismi e dai populismi, ai loro rapporti con l'area integrata in cui vivono? Saprà la cultura politica europea esprimere una nuova stagione di riflessioni e di proposte come quella di Delors? Questo è il punto cruciale: un punto che ci interessa anche per quanto riguardo il campo dei progressisti europei e il modo in cui si muoveranno. Ma che ci interessa soprattutto come italiani, perché la questione non è solo fra destra e sinistra, è una questione profondamente geo-politica.

Una grammatica moderna per la spesa pubblica destinata al welfare: fabbisogni standard, LEP, coordinamento della finanza pubblica multilivello[3]

Mi sia consentita una premessa politica, per passare poi a una serie di punti di merito. A me pare che siamo arrivati a un bivio importante per ciò che riguarda l'attuazione della legge 42. Si deve decidere se affrettarsi e correre, oppure se consolidare e costruire su fondamenta certe il nuovo assetto dei rapporti finanziari fra Stato, Regioni ed enti locali.
La prima scelta comporta rischi evidenti, che vengono confermati dalla discussione che abbiamo sentito nel seminario di oggi. Permangono ampie aree di incertezza e di scarsa conoscenza, confermate dagli interventi dei tecnici e degli accademici che abbiamo ascoltato, e che ringrazio per il loro contributo. C'è ancora confusione nella definizione operativa dei costi e dei fabbisogni standard (sono formule di riparto *top-down* oppure costi di produzione *bottom-up*?), e questa confusione si riflette soprattutto nel decreto relativo a Comuni e Province. C'è scarsa conoscenza dei dati quantitativi, nonostante siano passati quasi 18 mesi dalla data di approvazione della legge 42. La Relazione che il Governo ha reso nota il 30 giugno non scioglie tanti dubbi. Uno fra gli altri: siamo in grado di distinguere, fra i trasferimenti dello Stato alle Regioni e agli enti locali, e fra quelli dalle Regioni agli enti locali, quali siano da riportare a lettera m) e lettera p) e quali no? La distinzione è cruciale sul piano operativo, visto cha da essa dipende il sistema di perequazione da applicare.
La produzione legislativa secondaria che il Parlamento è chiamato a valutare (oggi il decreto sui fabbisogni standard, domani quelli sul fisco municipale e su Regioni, Province e sanità) riflette queste incertezze ed è attraversata da numerosi elementi di aleatorietà. Ad esempio, nello schema di decreto sul fisco municipale in discussione in Conferenza unificata, si legge all'articolo 8 comma 4 che "il presenta decreto legislativo concorre ad assicurare, *in prima applicazione* della legge 5 maggio 2009 n. 42, e *in via transitoria*, l'autonomia di entrata dei Comuni". Nel decreto è proposta una fase transitoria e una fase "di regime" per il fisco municipale, e tuttavia entrambe sono da considerarsi un'ipotesi di "prima applicazione" e comunque tutte "transitorie"! Con questa clausola l'estensore del decreto si cautela, ma all'autorità di indirizzo politico, e ancora di più alla sede legislativa, dovrebbe ormai essere chiaro che correre e affrettarsi genera il rischio di introdurre elementi di grave instabilità nel funzionamento dell'intero sistema "multilivello", a partire dai Comuni.
Credo che non ci siano alternative ad affrontare questa fase come una fase di consolidamento delle conoscenze, di valutazione informata delle alternative possibili, di istruttoria serrata di tanti temi che ancora oggi, a quasi 18 mesi dal varo della legge 42, il Governo non è stato in grado di affrontare: la questione dei "numeri"; quella del rapporto fra livelli essenziali delle prestazioni, fabbisogni standard e obiettivi di servizio; quella del coordinamento fra attuazione del federalismo e ciclo delle decisioni di finanza pubblica; quella della spesa in conto capitale; quella della perequazione infrastrutturale; quella degli interventi speciali; ed altre ancora. Da questo punto di vista esprimo un vero apprezzamento per i contenuti della relazione del Presidente La Loggia e per quelli dell'intervento del Vicepresidente Leone.
Nel merito: sei questioni, che espongo in modo sintetico.
Primo, *qual'è la natura giuridica dei livelli essenziali delle prestazioni (Lep)?* Qui occorre, a mio parere, uscire dall'ipocrisia. Sappiamo tutti che i Lep non sono raggiunti in modo uniforme su tutto il territorio nazionale (penso, ad esempio, al settore sanitario). E sappiamo che, nei settori in cui i Lep ancora non sono stati individuati, l'eterogeneità territoriale dei punti di partenza è ancora più accentuata (penso, ad esempio, ai servizi di fascia materno-infantile piuttosto che ai servizi per la non autosufficienza). La legge 42 offre una strada interessante per uscire dall'ipocrisia: i Lep rappresentano standard "ottimali" da raggiungere gradualmente, nei territori o nei settori ancora

[3] Camera dei Deputati, Seminario "Fabbisogni standard e decisioni di finanza pubblica nell'attuazione del federalismo fiscale", Roma, 19 ottobre 2010

sotto standard, tramite il meccanismo dell'adeguamento progressivo degli obiettivi di servizio. Gli obiettivi di servizio sono una "variabile ponte" fra situazione di partenza e standard ottimali e il percorso di transizione verso l'ottimale avviene in modo graduale, all'interno dei vincoli di finanza pubblica, dentro il coordinamento dinamico fissato dalle procedure di bilancio e dal "patto di convergenza", con meccanismi di monitoraggio, valutazione e auto-valutazione del tutto simili, nello spirito, a quelli messi in campo per il settore sanitario nel "Patto per la salute", avviato nel 2007 dal precedente Governo e confermato e migliorato nella legge finanziaria per il 2010 dal Governo attuale. Percorrere questa strada, e quindi uscire dall'ipocrisia, comporta però che al concetto di Lep non debba associarsi una sorta di "obbligatorietà", con tutto quello che comporta dal punto di vista del vincolo giuridico all'azione amministrativa. L'obbligo deve essere quello di "convergere" verso la situazione ottimale rappresentata dai Lep, non quello di erogarli non appena essi vengano stabiliti per legge, ignorando così evidenti vincoli di tipo finanziario e organizzativo.

Secondo, a me sembra prioritaria una *ricognizione dei Lep*. Qui ci vorrebbe una vera accelerazione, perché si tratta di uno dei punti di massima sofferenza a fronte delle inadempienze governative (si pensi che la parola "Lep", nella Relazione del Governo sull'attuazione del federalismo, non è neppure citata…). La ricognizione dovrebbe considerare non solo le norme nazionali, ma anche quelle regionali. E' infatti ben possibile che, anche in assenza di norme nazionali, alcune (o tutte) le Regioni di siano dotate di Lep, e cioè di standard di servizio nei settori coperti dalla lettera m) e dalla lettera p). In questo caso sarebbe oltremodo utile, ai fini della costruzione delle normative nazionali di riferimento, un'analisi comparativa del funzionamento delle esperienze regionali, in modo da definire i migliori *benchmark* dal punto di vista dell'efficienza, dell'efficacia e dell'appropriatezza. Penso siano almeno due i settori su cui cominciare questo lavoro: quello dell'assistenza, e in particolare della non autosufficienza – da cui dipendono obiettivi strategici, di medio periodo, per il riequilibrio del sistema dell'offerta di servizi sanitari – e quello dell'istruzione. Non si tratta di questioni esoteriche, che vengono poste in questa sede, del federalismo fiscale, per frenarne il processo. Si tratta di questioni ben riconosciute anche nell'attuale produzione legislativa del Governo, laddove si rammenti che il disegno di legge cosiddetto "Gelmini" di riforma dell'Università contiene una delega per definire i Lep per il diritto allo studio. Credo sia necessario, da un lato, accelerare sulla questione Lep, e così consolidare il processo di attuazione della legge 42 (ad esempio, i Lep sul diritto allo studio potrebbero essere fatti in sei, e non in dodici mesi, e su questo il Partito Democratico ha già presentato una proposta emendativa della legge di riforma dell'Università); e, dall'altro lato, prepararsi fin da adesso, con apposite norme di coordinamento, al recepimento dei Lep nei percorsi di definizione e di stima dei costi e dei fabbisogni standard.

Terzo, *metodo top down versus metodo bottom-up*, Zanardi lo ha spiegato molto bene. Il mio punto di vista è che inevitabilmente avremo bisogno di formule di riparto. Ad esempio, così come oggi avviene per la sanità, avremo bisogno di un metodo, basato su regole certe, trasparenti e condivise, per il riparto dei fondi perequativi destinati ai Comuni e alle Province, così come per le altre materie non sanitarie delle Regioni. Da questo punto di vista, il *top down* è ineludibile. Al tempo stesso però, mi sembra ineludibile che si debba estendere a tutti i settori coperti dalla lettera m) e dalla lettera p) l'apparato che si è cominciato da alcuni anni a costruire per la sanità, e cioè un insieme di indicatori di gestione, di efficienza, di efficacia, di appropriatezza, che vadano nel loro insieme a costituire un "cruscotto di gestione", da utilizzare a beneficio sia dell'operato degli amministratori locali e regionali sia del funzionamento dei processi di monitoraggio e valutazione, e soprattutto del processo di convergenza. In questo caso l'approccio non può che essere *bottom-up*, e quindi micro, o se volete "meso", a seconda che si lavori su singoli servizi o prestazioni ovvero su "pacchetti" di servizi o prestazioni. Insomma, a mio parere *top-down* e *bottom-up* non vanno contrapposti, ma vanno costruiti in modo parallelo e utilizzati per scopi diversi: il riparto da un lato, il monitoraggio e la valutazione dall'altro.

Quarto, *costi standard in sanità*. Abbiamo capito che lo schema di decreto che il Governo ha elaborato per la discussione in Conferenza unificata genera una formula di riparto dipendente unicamente dalla popolazione regionale ponderata per classi d'età, e non dai valori di spesa procapite delle Regioni *benchmark*. Restano aperte due domande, che pongo agli esperti. Primo, la ponderazione esistente, che viene "conservativamente" mantenuta, andrebbe forse rivista? Non potrebbe essere questa l'occasione per un'analisi più aggiornata di come varia la spesa sanitaria per classi d'età? Secondo, non sarebbe il caso di aggiungere, accanto alla ponderazione per classi di età, qualche altro indice collegato alla deprivazione sociale e alla povertà, e cioè alle altre variabili strutturali che la letteratura scientifica internazionale e nazionale riconosce come fattori determinanti la spesa sanitaria accanto all'età?
Quinto, lo ha detto bene Leone, intreccio fra legge 196 e legge 42, e cioè *intreccio fra decisioni di finanza pubblica e federalismo fiscale*. Noi ci teniamo moltissimo, e quando dico noi dico il Partito Democratico, ma penso di poter parlare anche a nome di tutti i gruppi parlamentari di opposizione, che hanno contribuito a costruire la legge 196 di riforma della contabilità e della finanza pubblica in modo che si interconnettesse e si parlasse con la legge delega sul federalismo fiscale. Il fatto che dovremo rivedere la legge 196 alla luce delle nuove decisioni europee in materia di coordinamento delle politiche economiche, e quindi per tenere conto del "semestre europeo" di bilancio, non ha impatti su quel pezzo della legge 196 in cui è stato coordinato, in modo innovativo e coerente con la legge 42, il processo di decisione fra finanza centrale e finanza locale. Mai più deve succedere quel che è successo quest'anno, e cioè che le norme sul coordinamento dinamico della finanza pubblica centro-periferia vengano totalmente disattese. Voglio ricordarle, quelle norme: entro il 15 luglio schema sul patto di convergenza e linee guida della Decisione di finanza pubblica (Dfp), contenente il riparto della manovra per livelli di governo; entro il 15 settembre, con o senza intesa con regioni e autonomie locali, Dfp in Parlamento; entro il 15 ottobre, legge di stabilità ed eventuali collegati a tale legge finalizzati al raggiungimento di quanto deciso in sede di patto di convergenza.
Cerco di spiegarlo in altre parole. Ci sarà sicuramente anche nel futuro ciò che accade nel presente, e cioè un anno t in cui c'è soltanto da stringere la cinghia e da ripartire fra i diversi livelli di governo una manovra di stabilizzazione. Ma potrà ben esserci anche un anno t+j (con j, sperabilmente, piccolo a piacere…) in cui potremmo decidere, ad esempio, di stanziare 50 milioni sulla non autosufficienza, per migliorare gli obiettivi di servizio in vista del raggiungimento dei Lep ottimali. In quel caso il processo di decisione di finanza pubblica deve procedere in modo parallelo al federalismo fiscale, coordinando le diverse azioni necessarie. E potrebbe emergere il bisogno di un disegno di legge collegato che introduca le modifiche ordinamentali utili a migliorare efficienza, efficacia e appropriatezza dell'azione pubblica "multilivello" nel settore della non autosufficienza.
Sesto e ultimo punto, *clausole di salvaguardia federali*. L'ultima *slide* di Zanardi ci ricorda che c'è molto da lavorare su questa materia. Personalmente, sono fra quelli che ritengono non sufficienti meri meccanismi di "punizione ex post", che intervengono quando le criticità si sono consolidate. Occorrono meccanismi di affiancamento, di assistenza tecnica, di aiuto alle amministrazioni divergenti prima che arrivino i problemi. Ogni meccanismo propriamente "federale" di affiancamento alle amministrazioni in difficoltà può determinare un'efficacia enormemente superiore a quella della mera penalizzazione finanziaria. Può anche darsi che, su questo versante, sia il caso di rivedere qualcosa dello stesso Titolo V riformato nel 2001: ma naturalmente, se mi inoltrassi su questo punto, andrei chiaramente fuori tema.

Politica economica e finanza pubblica 2012

Modernizzare gli strumenti delle politiche fiscali per l´equità, la trasparenza, la crescita[4]

Nel titolo di questa legge delega non c´è la parola riforma. Ci sono le parole equità, trasparenza, crescita, ma non la parola riforma: non è un caso, perché questa delega non contiene un´organica proposta di modifica del sistema tributario. Non ci sarebbero stati i tempi per attuare un disegno generale di riforma, non ci sarebbero state soprattutto le condizioni politiche, perché la "strana maggioranza" che sostiene il Governo Monti difficilmente avrebbe potuto trovare un accordo su un impianto di riforma complessiva in quanto si mantengono, all´interno della maggioranza, delle visioni diverse − e, in qualche caso, anche alternative − di politica fiscale. Saranno i programmi politici che i diversi schieramenti porteranno nel confronto elettorale e sarà il voto degli elettori a dare un mandato politico al prossimo Governo per eventuali interventi più incisivi sul sistema tributario, anche in relazione all´andamento delle grandezze macroeconomiche e macrofinanziarie.
In questa delega sono contenuti, invece, interventi di manutenzione straordinaria su una serie di elementi che influenzano i meccanismi di base del funzionamento del sistema tributario. Il gruppo del Partito Democratico voterà la fiducia, perché la legge delega ha importanti valenze politiche positive.
Innanzitutto, si supera in modo definitivo la proposta di legge delega del precedente Governo, firmata dall´allora Ministro Tremonti, che, nell´intreccio con i decreti legge 98 e 138 del 2011, prevedeva addirittura un taglio di 20 miliardi di euro a carico delle agevolazioni fiscali e della spesa assistenziale per fornire copertura finanziaria alla manovra di pareggio di bilancio entro il 2013. Opportunamente il Governo Monti ha trovato altre strade di copertura finanziaria, perché quelle previste dal precedente governo avrebbero generato, attraverso la riduzione delle detrazioni Irpef, un´inaccettabile aumento della pressione fiscale sui redditi bassi e medio-bassi. Riteniamo positivo, quindi, che sia stato accolto in Commissione l´emendamento del Partito Democratico che salvaguarda, nella futura revisione delle agevolazioni, le detrazioni da lavoro e da pensioni, anche se avvisiamo il Governo che quello che abbiamo letto in queste ultime ore sull´intervento che la legge di stabilità fa in materia di detrazioni Irpef andrà attentamente valutato e calibrato.
Un secondo motivo politico per il nostro giudizio positivo è che in questa delega si identificano alcuni campi d´azione su cui registrare una convergenza fra forze politiche diverse, le quali pur mantengono programmi di politica fiscale differenti fra di loro. E questo è un bene: dà stabilità nel tempo alla normativa, quindi certezza agli operatori economici. La guerra guerreggiata degli ultimi 20 anni in campo fiscale, spesso viziata da demagogismi e da populismi, ha provocato danno al Paese e ha distolto l´attenzione della politica e dell´amministrazione dalle priorità d´intervento per il buon funzionamento della macchina, degli strumenti e delle regole. Ad esempio, da più di 20 anni aspettiamo la riforma del catasto; e da molti anni le imprese, e la stessa amministrazione, aspettano certezze sulla materia antielusione. Insomma, con questa delega modifichiamo l´agenda delle politiche fiscali, interveniamo sull´ingegneria del sistema e diamo il messaggio, con un voto che noi auspichiamo ampio, che le nuove regole resteranno stabili nel tempo, e non verranno smontate e rimontate dai prossimi Governi pro tempore.
E infatti, e non per caso, il giudizio internazionale su questo provvedimento è positivo: in un recente rapporto del Fondo monetario internazionale sulla politica fiscale in Italia si leggono le seguenti parole, che traduco tra virgolette: "La delega fiscale" dice il Fondo monetario "fornisce un impianto per introdurre miglioramenti significativi sia nel disegno che nel funzionamento del sistema fiscale italiano. Le sue previsioni − continua il Fondo − coprono un arco di materie tributarie ampio e diversificato, alcune più importanti di altre, ma tutte con finalità coerenti e con potenzialità di

[4] Dichiarazione di voto per il gruppo del Partito Democratico, AC 5291, Aula di Montecitorio, 11 ottobre 2012

miglioramento del sistema". Conclude il rapporto del Fondo monetario: "Nel complesso si tratta di un pacchetto sostanziale e ben congegnato".
Bene allora la riforma del catasto, attesa da oltre 20 anni, necessaria per superare le diffuse iniquità delle vigenti stime catastali, iniquità ampliate dall´intervento proporzionale, uguale per tutti, sui coefficienti di rivalutazione compiuto nel decreto *Salva-Italia* . Oggi a Roma un appartamento di 100 metri quadri e di 5,5 vani catastali, se è collocato nel quartiere Prenestino-Labicano vale per il catasto 167 mila euro; se è collocato a via dei Banchi Vecchi vale solo 106 mila euro, con un rapporto, rispetto al valore di mercato, di 1 a 2 a Prenestino-Labicano e di 1 a 7 nel centro storico. La riforma quindi avrà un importante ruolo di riequilibrio per l´equità e per l´efficienza.
Grazie alla clausola d´invarianza del gettito si capisce bene che i riflessi di questa riforma, ad esempio sull´Imu, potranno anche in molti casi essere positivi. La nuova aliquota di equilibrio dell´Imu sarà più bassa e per molti immobili, soprattutto nelle aree periferiche e semiperiferiche delle grandi città italiane, ci potrà essere una riduzione dell´Imu, magari piccola, ma comunque una riduzione. Bene, poi, l´indirizzo introdotto in Commissione per una riforma del sistema delle detrazioni all´Imu, e cioè per il superamento della detrazione fissa e la sua sostituzione con detrazioni legate alla condizione socioeconomica della famiglia, così come riflesse nell´Isee.
Bene il meccanismo di approvvigionamento del Fondo strutturale per la riduzione della pressione fiscale, che finalmente verrà incardinato all´interno della procedura di bilancio, destinando a questo Fondo i proventi della lotta all´evasione che non siano stati programmati per il raggiungimento degli obiettivi di bilancio. Chiediamo al Governo più coraggio, e cioè di anticipare dal 2014 al 2013 il funzionamento di questo nuovo meccanismo.
Bene anche la nuova regola generale antielusione e il chiarimento normativo sul divieto dell´abuso di diritto. Bene il rafforzamento del ruolo degli interpelli. Bene il rafforzamento del tutoraggio, i nuovi sistemi di gestione aziendale del rischio fiscale, insomma, tutto quello che potrà migliorare il rapporto tra fisco e contribuenti e soprattutto tra fisco e imprese, in modo anche da rendere il nostro Paese più attrattivo per gli investimenti, interni ed internazionali. Bene la revisione del sistema sanzionatorio: nessuno sconto sui reati di frode e di evasione, ma invece noi siamo d´accordo a differenziare le sanzioni per i reati minori, al di sotto di soglie adeguate.
Bene, infine, la riforma della tassazione delle piccole imprese, che provocherà una piccola rivoluzione culturale nei nostri piccoli imprenditori, i quali non sono abituati a distinguere quanto del loro reddito deriva dal contributo lavorativo e quanto, invece, dal rendimento dell´attività imprenditoriale. Bene la riforma della riscossione locale; bene il riordino e il potenziamento dei controlli sui giochi.
Meno bene, invece, la questione dell´accorpamento delle agenzie fiscali, dove si sono registrate divergenze di opinioni. Il Partito Democratico mantiene una riserva sulla vicenda dell´accorpamento, e invita il Governo a monitorare con molta attenzione l´impatto della riforma delle agenzie fiscali prevista dalla *spending review*. A noi sembra che per attuare la riforma del catasto, per rafforzare i controlli sui giochi, per ampliare interpello e tutoraggio, insomma per realizzare davvero tutto quello che la legge delega contiene, sia necessario che il sistema delle agenzie fiscali non venga smottato da cambiamenti organizzativi pensati dentro logiche di mero risparmio finanziario. La nostra opinione è che la riorganizzazione del sistema delle agenzie avrebbe dovuto essere un riflesso di questa delega e non derivare − come è stato con la *spending review* − da un procedimento differente e parallelo. E ci è sembrato che il Governo abbia, sul punto, espresso orientamenti diversi: alla fine l´opinione del bilancio è prevalsa su quella delle finanze, ma sul merito della questione non sono state fornite, ai critici dell´accorpamento, risposte convincenti.
Ciò nonostante il Partito Democratico, pur mantenendo questa riserva, voterà la fiducia, perché i contenuti più importanti della delega sono altri e sono strutturali e perché si tratta di elementi che rilevano per la credibilità internazionale del Paese, un bene di enorme importanza per un Paese fortemente indebitato e soggetto a monitoraggio internazionale.
E poi perché in chi ha proposto questa delega − che porta la firma, voglio ricordarlo, dell´allora Ministro dell´economia Mario Monti − c´è la voglia di lavorare, anche duramente, anche in poco

tempo, per fare quelle riforme che, per troppi anni, sono state depennate dall´agenda di una politica attenta solo al marketing. Ed è questa la nostra stessa voglia, la voglia del Partito Democratico. Al sottosegretario Ceriani diciamo che lo ringraziamo e che gli riconosciamo la tenacia con cui sta portando avanti questo importante lavoro, ma ci aspettiamo, a questo punto, che si metta *pancia a terra* nei prossimi mesi, perché abbiamo pochi mesi per fare i decreti attuativi e concretizzare davvero i vari pezzi di questo importante provvedimento; decreti attuativi che, per effetto di un emendamento in Commissione finanze, verranno assoggettati ad un parere rafforzato delle Commissioni di merito e delle Commissioni finanziarie.
Votiamo la fiducia anche perché, finalmente, questo è un intervento strutturale che scegliamo di fare con la nostra decisione e con la vostra intelligenza, senza aspettare che ce lo chiedano le istituzioni internazionali o la Banca centrale europea, o che ce lo imponga l´incalzare dell´emergenza. È una legge che affronta temi complessi, difficili, spinosi, e lo fa indipendentemente da convenienze politiche del momento che, troppo spesso, nel nostro Paese sono diventate miopi e distorte dal corto-termismo.
Il Partito Democratico insomma condivide non solo il merito della legge delega, ma soprattutto ciò che ne traspare in termini di spirito pubblico, di messaggio politico e, cioè, l´urgenza di rimboccarci le maniche, lavorare duramente per superare l´enorme arretrato che la decisione politica ha maturato nei confronti del Paese, per rimettere in asse politica e società, salvando le basi della nostra democrazia repubblicana con il coraggio dell´equità e delle riforme

Il decreto sviluppo cresce da 70 a 103 articoli: ancora non basta ma è un segnale[5]

Il decreto sviluppo (83/2012) è stato convertito in legge (134/2012) con numerose modifiche: da 70 articoli si è passati, nel corso dell´esame parlamentare, a 103. Non credo che ciò sarà sufficiente a superare le critiche che il decreto aveva ricevuto (vedi Anna Giunta su www.nelmerito.com del 22 giugno). Tuttavia quelle critiche non sono state inefficaci, sono stati introdotti infatti numerosi interventi aggiuntivi.
Alcune modifiche riguardano le piccole imprese. Primo, la possibilità di contabilizzare l´Iva "per cassa" viene estesa alle operazioni effettuate da soggetti passivi con volume d´affari fino a due milioni di euro, in luogo dell´attuale soglia di duecentomila euro: un sostanziale ampliamento di platea.
Secondo, si stabilisce una procedura che permetterà alle reti d´impresa di acquisire piena soggettività giuridica e iscriversi al registro delle imprese: le reti dovranno istituire un fondo patrimoniale comune e dotarsi di un organo comune, delegato allo svolgimento anche di attività commerciali. Le reti potranno beneficiare degli interventi per l´internazionalizzazione.
Terzo, vengono introdotti nuovi strumenti di finanziamento per le piccole imprese (cambiali finanziarie e obbligazioni partecipative) allungando la durata massima delle cambiali da 18 a 36 mesi. Quarto, viene aumentata al 60 per cento la percentuale minima di lavori che i titolari di concessioni sono tenuti ad affidare a terzi.
Altre misure non contenute nel testo originario riguardano: una nuova normativa per i veicoli a bassa emissione, che nelle intenzioni dei proponenti, accolte dal governo, dovrebbe beneficiare un´importante filiera di PMI italiane specializzate; il nuovo sportello unico per l´edilizia; l´introduzione di un filtro di ammissibilità agli appelli nelle cause civili, come previsto negli altri ordinamenti europei, per ridurre uno degli elementi che aggiunge costi e incertezze al rapporto fra diritto ed economia; una mini riforma del diritto fallimentare, che non è ancora un "Chapter 11" italiano ma dovrebbe migliorare la gestione delle crisi aziendali aumentando la salvaguardia del patrimonio ancora potenzialmente produttivo.

[5] www.nelmerito.com, 18 settembre 2012

Alcune innovazioni introdotte durante il passaggio parlamentare riguardano la finanza di progetto, una seconda gamba essenziale per limitare i danni che la contrazione della spesa pubblica sta producendo sugli investimenti infrastrutturali. Il trattamento fiscale dei "project bond" è stato equiparato ai titoli di Stato ed è stata migliorata la disciplina del contratto di disponibilità. Su questo fronte di più si potrà fare riconoscendo un particolare regime di defiscalizzazione ai piani finanziari pluriennali delle opere che dovessero consentire una sorta di sostituzione fra contributo pubblico diretto e contributo indiretto via leva fiscale: la questione non ha ancora trovato soluzione ma il governo si è impegnato a esaminarla.
Sul piano degli interventi anti-congiunturali resta valida la critica al decreto: poche risorse. Tuttavia, sono stati estesi i termini per le detrazioni sugli interventi di ristrutturazione edilizia, è stata aumentata la percentuale di detrazione per l´efficientamento energetico, sono stati resi immediatamente spendibili 600 milioni per il rafforzamento della struttura produttiva, il rilancio delle aree di crisi, la ricerca e l´internazionalizzazione. Il parlamento ha poi accolto sotto forma di emendamento un complesso di normative, proposte da Fabrizio Barca, che impostano l´uscita dall´emergenza per il terremoto d´Abruzzo e le modalità d´intervento ordinario, attraverso cui transiterà − da subito - una cifra oscillante fra uno e due miliardi l´anno per la ricostruzione.
Nessuno può illudersi che 103 interventi di questa natura - e le altre centinaia che presumibilmente restano da fare per "re-ingegnerizzare" un sistema Italia da troppo tempo privo di manutenzione − possano da soli contrastare gli effetti destabilizzanti delle condizioni di scenario macro-finanziario europeo, né quelli della gravissima recessione interna a cui il paese è stato sottoposto per riportare in equilibrio la finanza pubblica e restituire una credibilità perduta per motivi che non sono soltanto economici.
Fa piacere però notare come, pur nella ristrettezza dei tempi e nella accelerazione delle decisioni, una discussione pubblica sorretta da una buona documentazione analitica e scientifica, come quella che propone www.nelmerito.com, possa influire positivamente sulle decisioni di governo e parlamento.

Misure urgenti per la crescita del paese[6]

Nel dichiarare il voto di fiducia del gruppo del Partito Democratico sul "decreto sviluppo", il pensiero non può che andare alle condizioni di instabilità macro-finanziaria che attraversano l´Europa.
Si capisce bene che l´Europa è a un bivio storico. O prevale al suo interno un gioco a somma positiva, con l´applicazione delle misure stabilite nei vertici del 28 e 29 giugno, l´avvio dei cantieri dell´unione bancaria, di quella fiscale e, in prospettiva, dell´unione politica, la messa in campo, se necessario, di strumenti temporanei ed eccezionali per ripristinare il normale funzionamento della politica monetaria. Oppure c´è il rischio per tutti di perdere qualcosa. Un rischio non limitato ai soli paesi ad alto indebitamento bancario, come la Spagna, oppure pubblico, come l´Italia. Tutti perderebbero se dovessero prevalere soluzioni non cooperative, non solidali, di ripiegamento nazionalistico.
Il contributo che le proposte e l´azione quotidiana del Governo italiano stanno fornendo per la soluzione della crisi è prezioso, come riconosciuto da tutti gli interlocutori europei e internazionali. A maggior ragione, il sostegno interno al Governo di emergenza nazionale non è stato mai così importante come in queste settimane.
Non tanto perché dobbiamo convincere qualcuno che stiamo facendo bene i compiti a casa. L´Italia ha oggi un deficit pubblico in rapporto al Pil, e ne soffre in termini di recessione interna, inferiore a quasi tutti i paesi europei, che nonostante ciò si finanziano a tassi più vantaggiosi; e al tempo stesso mostra una bilancia commerciale che nel mese di giugno è tornata in ampio attivo, con un avanzo

[6] Dichiarazione di voto per il gruppo del Partito Democratico, DL 83/2012, Aula di Montecitorio, 25 luglio 2012

nell´interscambio di prodotti non energetici extra Unione Europea di ben 27 miliardi nel primo semestre dell´anno.
Il punto è che dobbiamo ancora convincere, prima di tutto noi stessi, che l´Italia resterà solida sulla strada del risanamento del debito pubblico. E convincere l´Europa a compiere, in questo drammatico tornante della storia, le scelte giuste.
E tuttavia, la questione dell´instabilità macro-finanziaria non deve farci dimenticare l´importanza di un lavoro parallelo sulle riforme per la crescita e l´equità. Non c´è un prima e un dopo. Dobbiamo colmare un ritardo di almeno dodici anni. Anni durante i quali, prima, si è colpevolmente trascurata l´opportunità che nasceva dalla conquista di una moneta stabile e di bassi tassi d´interesse; e dopo, a crisi mondiale scoppiata, si è ancor più colpevolmente cercato di illudere il paese di essere al riparo dalle turbolenze e ci si è limitati al galleggiamento.
Va dato atto al Governo Monti di essere consapevole di questo percorso parallelo. Il decreto su cui oggi è posta la fiducia comprende, misurandoli con il numero degli articoli, ben 103 interventi: erano 70 all´inizio, 33 sono stati aggiunti in Commissione. Sono numeri che dicono qualcosa circa la quantità di problemi che, restati troppo tempo sotto il tappeto, oggi chiedono attenzione. Bene ha fatto il Governo ad aprirsi ai contributi delle forze politiche in Parlamento, in molti casi su base unitaria. Bene hanno lavorato i relatori.
Provo a riassumere in sette punti. In primo luogo, misure per le piccole e medie imprese, il cardine del nostro apparato produttivo, grazie alle quali si raggiungono i numeri sopra citati della bilancia commerciale: nel decreto si introducono strumenti di finanziamento innovativi (nuova disciplina delle cambiali finanziarie e delle obbligazioni partecipative), si amplia in misura rilevante l´opportunità di optare per una gestione di cassa dell´IVA, si rafforzano gli strumenti per l´internazionalizzazione; si potenziano i contratti di rete − strumento preferito dalle piccole imprese subfornitrici, che vanno aiutate a collocarsi in posizioni più vantaggiose all´interno delle catene globali del valore − dando loro una più netta configurazione giuridica e patrimoniale.
Secondo, "green economy", con l´aumento al 55 per cento degli incentivi per l´efficienza energetica, l´inserimento dell´energia geotermica tra le fonti strategiche, una nuova e organica normativa per i veicoli a bassa emissione.
Terzo, apertura dei mercati, con passi avanti nel gas naturale, a seguito dell´importante decisione di separare Snam da Eni, presa nel decreto liberalizzazioni.
Quarto, miglioramento della regolamentazione, con la semplificazione delle procedure per la realizzazione di infrastrutture energetiche e di quelle per le attività edili, con il nuovo sportello unico per l´edilizia, e con la riforma delle concessioni idroelettriche, per dare più attenzione agli investimenti.
Quinto, il nodo dei rapporti fra sistema della giustizia ed economia, con l´introduzione di un filtro di ammissibilità agli appelli nelle cause civili, al pari di quanto previsto negli altri ordinamenti europei, e con una riforma del diritto fallimentare, che dovrebbe migliorare la gestione delle crisi aziendali salvaguardando il patrimonio produttivo.
Sesto, innovazioni sul "project finance" per le infrastrutture, una seconda gamba essenziale per limitare i danni che sta producendo sugli investimenti la contrazione della spesa pubblica. I "project bond", introdotti nel decreto liberalizzazioni, acquisiscono un trattamento fiscale uguale a quello dei titoli pubblici − come fu proposto sul decreto Salva Italia da un emendamento del PD, in quella fase stralciato dal Governo. Viene migliorata la disciplina del contratto di disponibilità che lega la società di progetto alla gestione dell´infrastruttura. Di più si potrà fare riconoscendo un particolare regime di defiscalizzazione ai piani finanziari delle opere che dovessero consentire una sorta di sostituzione fra contributo pubblico diretto e contributo indiretto via leva fiscale, punto che non ha trovato soluzione nel presente decreto ma su cui il Governo si è impegnato a lavorare fin dai prossimi giorni.
Infine, settimo, interventi a più marcato carattere congiunturale. Con poche risorse, purtroppo, ma con buona efficacia potenziale. Per il settore dell´edilizia, con la detrazione del 50 per cento sugli interventi di ristrutturazione, l´aumento delle percentuali minime di affidamento dei lavori a terzi

nelle concessioni, un regime Iva più favorevole per l´invenduto. Per le infrastrutture, con il piano nazionale per le città, l´aumento dell´autonomia finanziaria delle autorità portuali e lo sblocco di programmi di spesa destinati alle infrastrutture portuali; con l´uscita dall´emergenza per il terremoto d´Abruzzo e la definizione delle modalità d´intervento ordinario, attraverso cui transiterà una cifra oscillante fra uno e due miliardi all´anno per la ricostruzione; con alcuni interventi aggiuntivi per i territori colpiti dal terremoto dell´Emilia, su cui sarà inevitabile lavorare ancora.
L´istituzione del Fondo per la crescita sostenibile rende spendibili circa 600 milioni per il rafforzamento della struttura produttiva, il rilancio delle aree di crisi, la ricerca e l´internazionalizzazione, fermi restando i riparti territoriali a cui le risorse erano legate per legge. Si introduce una normativa più flessibile sulla deducibilità delle perdite sui crediti. E infine un credito d´imposta per le assunzioni a elevata qualificazione e l´intervento su alcune aree problematiche della recente riforma del mercato del lavoro, in particolare per le organizzazioni produttive stagionali, l´apprendistato, le partite Iva in monocommittenza, la gestione delle crisi aziendali.
Qualcuno dirà: si tratta di manutenzione straordinaria. E allora? Non andava forse fatta, dopo anni di distrazione? Qualcun altro dirà: la crescita non si fa per decreto. E allora? Cominciare a rimuovere quei fattori strutturali della bassa crescita della produttività italiana che derivano da normative inadatte o sorpassate è forse lavoro inutile, anche se i suoi frutti potranno essere valutati solo nel medio termine, e al netto della crisi macro-economica e macro-finanziaria? Non dimentichiamo poi che questo insieme di misure si innesta su importanti scelte di politica fiscale compiute fin dal Salva Italia: l´incentivo alla patrimonializzazione delle imprese tramite l´ACE; l´abbattimento del costo del lavoro ai fini Irap; lo spostamento del sistema fiscale da lavoro e impresa verso rendite e patrimoni e il rafforzamento degli strumenti di lotta all´evasione.
E ancora qualcun altro dirà: non basta, ci vuole ben altro.
Certo, anche noi del Partito Democratico avremmo voluto e vorremmo di più; non smetteremo di incalzare il Governo a fare di meglio, soprattutto sul fronte dell´occupazione e della tutela delle fasce più deboli; non smetteremo di avanzare dubbi sulla conduzione di alcune partite di politica industriale che coinvolgono grandi gruppi, a partire da Fiat e Finmeccanica; non smetteremo di criticare il Governo se le direzioni di marcia che intraprende non ci convincono, come accade per alcune norme del decreto sulla revisione della spesa pubblica, che ci sembra troppo penalizzante per gli enti locali, pericoloso per l´impatto sui servizi pubblici essenziali e in alcune parti inefficace e inutilmente punitivo. Invitiamo anzi il Governo a lavorare in Parlamento sulla revisione della spesa con la stessa apertura e disponibilità alle proposte emendative che ha manifestato in occasione di questo decreto sulla crescita.
Ma rigettiamo con forza il "benaltrismo". Semmai, la consapevolezza che abbiamo è che il lavoro per le riforme e per l´equità è appena cominciato e dovrà durare ancora a lungo, certamente al di là della presente legislatura.

Semplificazioni fiscali[7]

Il gruppo del Partito Democratico voterà con convinzione la fiducia al Governo. E lo farà guardando al merito del provvedimento in esame. Il quale, anche se è andato agli onori della stampa solo per alcuni dettagli o aggiunte di percorso, è pienamente conforme al suo titolo, e contiene soprattutto norme di semplificazione del sistema fiscale. Vuole promuovere un fisco più certo, anche sotto il profilo del contrasto all´evasione, ma al tempo stesso più semplice e più amico del contribuente. Fa manutenzione di tante norme. Una manutenzione che è essa stessa simbolo del riformismo necessario all´Italia. Non solo le grandi riforme di sistema, ma un faticoso lavoro quotidiano per dare maggiore efficacia all´amministrazione e per ridurre i costi degli adempimenti

[7] Dichiarazione di voto per il gruppo del Partito Democratico, DL 16/2012, Aula di Montecitorio, 19 aprile 2012

per cittadini e imprese, di cui va dato atto a chi, nel governo, riveste responsabilità in materia di politiche fiscali. Un lavoro che è stato migliorato durante il passaggio parlamentare.
Cito soltanto i titoli.
Sul piano della semplificazione: maggiore accessibilità alla rateazione dei debiti tributari; riduzione dei divieti a carico dei contribuenti ammessi a rateazione; norme di salvaguardia per i contribuenti che abbiano effettuato tardivamente adempimenti e comunicazioni; modifica, migliorativa per i contribuenti, dei limiti di pignorabilità a carico degli stipendi e dei salari, nonché nuova soglia di ventimila euro per i procedimenti immobiliari; aumento a trenta euro della soglia al di sotto della quale non si effettua la riscossione dei crediti tributari; limite delle operazioni da comunicare sui paesi *black list* ai soli importi superiori a 500 euro; elevazione delle soglie per i contribuenti minori al fine della semplificazione degli obblighi di fatturazione e registrazione; modifiche della disciplina delle controversie doganali; aumento delle soglie per i pagamenti in contanti dei turisti.
Sul piano della lotta all´evasione: responsabilità solidale sui versamenti fiscali e contributivi fra committenti e subappaltatori; ripristino in nuove forme dell´elenco clienti fornitori; tracciabilità delle operazioni finanziarie dei concessionari dei giochi; estensione degli obblighi di istanza preventiva per la compensazione dei crediti Iva; aumento dei controlli nel settore degli enti non commerciali; potenziamento dell´accertamento in materia doganale; estensione dei requisiti antimafia per i concessionari di giochi; estensione, in questo settore, delle motivazioni di esclusione dalle gare; rafforzamento delle sanzioni amministrative in materia di accise, di catasto e di trasferimento di denaro all´estero.
E ancora, grazie alle modifiche introdotte prima al Senato e poi alla Camera: esenzione dall´Imu per i fabbricati colpiti dal terremoto de L´Aquila e ancora non agibili; salvaguardia della normativa vigente sulla tassazione delle borse di studio; nuove norme per consentire la cessione pro solvendo dei crediti nei confronti della pubblica amministrazione, in modo da favorirne la bancabilità; sblocco di alcune poste di bilancio centrali e locali per il pagamento dei crediti commerciali; rimodulazione delle accise sull´energia a vantaggio delle piccole e medie imprese; misure per una vera asta per l´assegnazione delle frequenze televisive, con richiami a normative anti trust già recepite dal precedente governo.
L´altro capitolo del decreto riguarda l´Imu, la nuova imposta sul possesso degli immobili, denominata "municipale" ma in realtà cogestita da Stato e Comuni. Fin dalla sua introduzione, nel decreto Salva Italia di dicembre, il Partito Democratico espresse un giudizio in tre punti.
Primo, bene ha fatto il Governo a puntare sulle imposte patrimoniali (sugli immobili, ma anche sulle attività finanziarie e sui beni di lusso), perché la struttura del sistema fiscale italiano è distorta, al confronto con gli altri paesi, per lo scarso peso di questo tipo di imposte e perché esse contribuiscono, anche quando sono reali e ad aliquota proporzionale, a rafforzare il grado di progressività dell´intero sistema. Oggi aggiungiamo che è necessario ridurre il grado di allarme che si sta diffondendo intorno all´Imu relativa alle abitazioni principali, e invitiamo il Governo a lavorare presto e meglio sul piano dell´informazione ai cittadini. La nuova Imu sulla prima casa verrà pagata − grazie alle detrazioni − soltanto dalla metà della famiglie proprietarie della casa di abitazione, e per queste varrà in media poco meno di 300 euro all´anno, un valore inferiore a quello vigente per analoghe imposte negli altri paesi europei. La possibilità di rateizzarla in tre pagamenti, introdotta duranti i lavori parlamentari, è un motivo in più per operare, sul piano dell´informazione istituzionale, affinchè si riduca la preoccupazione sull´impatto di questa imposta.
Secondo, fin da dicembre avvertimmo il Governo che l´inevitabile fretta con cui fu costruita la manovra fiscale del Salva Italia lasciava numerose questioni aperte. Alcune vengono risolte da questo decreto, e di ciò diamo atto positivamente: immobili pubblici, case popolari, immobili agricoli. Altre però restano aperte, e soprattutto quella dei canoni concordati e più in generale quella relativa al fatto che la transizione dal vecchio al nuovo regime è più favorevole per gli immobili che restano a disposizione del proprietario piuttosto che per quelli affittati. Noi crediamo che sarà necessario tornare su questo punto.

Terzo, l´introduzione dell´Imu ha aperto il tema della stabilizzazione a regime del sistema della finanza comunale e della riscrittura del relativo decreto emanato un anno fa, nell´alveo della legge 42 del 2009 sul federalismo fiscale, tuttora vigente.
Non si tratta di un mero problema tecnico. La rivisitazione, e il completamento, dei decreti di attuazione della legge 42 mettono il Governo di fronte a scelte non più rinviabili. Si tratta non solo di ripensare i sistemi di perequazione della finanza comunale alla luce della nuova imposta, ma anche di considerare i Comuni come una risorsa e non come un problema, e di coinvolgerli pienamente nell´azione di governo, a partire dal confronto sui dati delle basi imponibili immobiliari fino ai provvedimenti − che noi auspichiamo − per il sostegno della crescita economica. E si tratta di lavorare sui molti temi di attuazione della legge 42 che il precedente Governo aveva abbandonato a sé stessi, che attendono risposte e che non possono essere accantonati. Ad esempio, i fabbisogni standard per Comuni e Province. E poi, la costruzione dell´apparato "livelli essenziali − obiettivi di servizio − costi standard" per i settori diversi dalla sanità, e cioè assistenza e istruzione.
La spending review sulla spesa centrale non sarà sufficiente a definire strategie a medio termine per il contenimento della spesa pubblica, se non si completa il lavoro su costi e fabbisogni standard della spesa locale. E se, quindi, non si mette a punto l´apparato di valutazione della spesa decentrata, anche ai fini di un corretto funzionamento della perequazione. Chiediamo al Governo di decidere: se ritiene, proponga al Parlamento modifiche della legge 42 e prosegua nella riforma del sistema della finanza regionale e locale attraverso i decreti di attuazione di quella legge; se è di altro avviso, si inseriscano nella delega fiscale norme per il coordinamento fra riforma fiscale e assetto della finanza regionale e locale. L´unica scelta che non è possibile, a quattro mesi dal Salva Italia, è l´incertezza.
Si vede bene allora, partendo dall´esempio dell´Imu, che i provvedimenti di emergenza assunti a dicembre dovranno trovare una cornice di medio periodo dentro la quale offrire al paese un progetto, una speranza, di riforma e di uscita dalla gravissima crisi in cui ci troviamo. E´ questa la prospettiva di lavoro del Partito Democratico, preoccupato per l´impatto sociale e produttivo della recessione in corso: misurata nel -1,2 per cento del Pil per il 2012 dal Governo, e in misura ancora superiore dalle istituzioni internazionali. Ne discuteremo con il Documento di economia e finanza, con il Programma nazionale di riforma, con il Programma di stabilità, con la delega fiscale. Ma è chiaro che c´è molto da fare per restituire speranza al paese. Molto potrebbe fare l´Europa, orientando le sue politiche sulla crescita. E molto dovrà essere fatto, nell´interesse nazionale, dall´Italia. Dando attenzione al lavoro, all´equità, all´innovazione.
Nella crisi italiana di oggi non ci sono tecnici che si salvano e politici che vanno a fondo. Consentite di dirlo a chi si sente un ircocervo, un po´ tecnico e un po´ politico. Serve un grande scatto di orgoglio e di volontà da parte dell´intera comunità nazionale, e in primo luogo delle sue classi dirigenti. Serve il massimo di coesione nazionale per superare un´emergenza che è, purtroppo, ben lungi dall´essere terminata. Serve una vera solidarietà verso chi è colpito dalla crisi, e su questo andranno misurate le riforme del mercato del lavoro e i provvedimenti per lo sviluppo. Servono trasparenza e rigore nella pubblica amministrazione, nelle istituzioni democratiche, nelle organizzazioni politiche. Serve il superamento di ogni conflitto d´interesse. Oggi votiamo la fiducia al Governo su un importante decreto, ma deve esserci chiaro che il lavoro da fare per salvare l´Italia è ancora lungo.

Dalla *golden share* al *golden power*. Una nuova modalità d´intervento pubblico in economia, più leggera ma potenzialmente più estesa[8]

Il decreto relativo ai "poteri speciali" dello Stato sugli assetti societari delle imprese operanti in settori strategici e d´interesse nazionale contiene una riforma del DL n. 332/1994. Era stata lì

[8] Relazione al Parlamento, DL 21/2012, Aula di Montecitorio, 11 aprile 2012

definita − nel momento in cui si dava inizio al processo delle privatizzazioni − la golden share che lo Stato manteneva a sè stesso nelle imprese pubbliche collocate sul mercato. La filosofia sottesa all´esercizio di quei poteri − di tipo autorizzatorio e discrezionale e con un ambito di tipo soggettivo (le imprese ex pubbliche) − si è scontrata con la giurisprudenza comunitaria e ha attivato procedure di infrazione non solo per l´Italia ma anche per altri paesi, come la Francia e la Germania. Lo spirito schiettamente comunitario del governo Monti, e la presenza alle politiche comunitarie di Enzo Moavero, non poteva non esprimersi nel tentativo di chiudere quel procedimento di infrazione e di proporre alla Commissione Europea un approccio innovativo, il quale aspira a diventare benchmark all´interno dell´Unione.
Il potere speciale, il golden power che lo Stato mantiene a sé stesso, nasce da una nuova filosofia: sarà di tipo oppositivo e prescrittivo, e solo in ultima istanza interdittivo, e avrà un ambito di applicazione di tipo oggettivo. Si applicherà cioè a tutte le società − e non soltanto a quelle partecipate dallo Stato o da altri enti pubblici − operanti nei settori strategici della difesa e sicurezza nazionale nonché a quelle che possiedono attività (asset) di rilevanza strategica nei settori dell´energia, dei trasporti, delle comunicazioni. Le attività di rilevanza strategica sono definite come "le reti e gli impianti, ivi compresi quelli necessari ad assicurare l´approvvigionamento minimo e l´operatività dei servizi pubblici essenziali, i beni e i rapporti di rilevanza strategica per l´interesse nazionale". Il riferimento alla categoria dei "servizi pubblici essenziali" è una delle più significative modifiche introdotte durante i lavori in Commissione.
Il golden power, quindi, è più soft della golden share, ma ha un ambito applicativo potenzialmente più vasto. I perimetri degli oggetti di rilevanza strategica verranno definiti da appositi DPCM per il settore difesa e sicurezza e regolamenti per gli altri settori. Gli atti societari che hanno una potenziale incidenza sulle attività strategiche andranno notificati al governo. Il governo dovrà valutare la sussistenza di "minaccia di grave pregiudizio" per gli interessi essenziali della difesa e della sicurezza nazionale ovvero, negli altri settori, per gli interessi pubblici relativi al funzionamento delle reti e degli impianti e alla continuità degli approvvigionamenti.
Nel valutare le potenziali minacce il governo dovrà rispettare i principi di proporzionalità e ragionevolezza e potrà intervenire con tre armi di crescente potenza: condizioni prescrittive all´acquisto di partecipazioni, veto all´adozione di delibere da parte degli organi societari, opposizione all´acquisto di partecipazioni. La terza arma, l´opposizione all´acquisto, si può innescare contro qualsiasi soggetto nel settore della difesa e sicurezza nazionale, mentre negli altri settori è applicabile solo a soggetti esterni all´Unione Europea, nel rispetto degli accordi internazionali vigenti. Contro l´esercizio del potere speciale del governo è possibile opporsi, e il decreto dispone che i processi di merito si svolgano con rito abbreviato nella giurisdizione esclusiva del TAR Lazio. Vengono, infine, stabilite sanzioni di tipo pecuniario e di nullità degli atti per i soggetti che non dovessero ottemperare alle decisioni governative.
Per dare una valutazione politica del percorso che il decreto apre, è bene ricordare che l´Unione Europea non vieta l´esistenza di imprese pubbliche. Chiede però che il mercato dei capitali sia libero, e quindi che imprese a parziale partecipazione pubblica collocate sul mercato dei capitali non siano soggette a poteri di tipo discrezionale e imprevedibile. Lo Stato può mantenere un golden power, ma lo deve fare in relazione a interessi nazionali e con forme "adeguate e proporzionali" alle minacce. Nel corso delle audizioni presso le Commissioni bilancio e finanze della Camera, le principali imprese a controllo pubblico coinvolte dalla riforma (Eni, Enel, Terna e Finmeccanica, oltre a Telecom, la quale non è a controllo pubblico ma possiede importanti asset strategici) hanno manifestato adesione e condivisione del nuovo modello di poteri speciali, esprimendo semmai qualche preoccupazione per la complessa gestione degli adempimenti che la riforma impone: la perimetrazione delle attività strategiche dovrà adottare metodologie che tengano conto delle specificità tecnologiche dei diversi settori; il governo dovrà bene organizzarsi al suo interno per gestire un´ingente mole di informazioni di cui, tramite le notifiche, verrà a disporre. Queste preoccupazioni sono state condivise dalle Commissioni referenti e dal governo, sono alla base di alcuni ordini del giorno che dettano indirizzi per i futuri decreti e regolamenti attuativi e hanno dato

spunto a modifiche del testo iniziale. In particolare, si è stabilito che le disposizioni attuative comprendano, attraverso i previsti regolamenti e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, anche la definizione delle modalità organizzative per lo svolgimento delle attività propedeutiche all´esercizio dei poteri speciali, e altresì definiscano le tipologie di atti o operazioni infragruppo ai quali non si dovrà applicare l´obbligo di notifica.
I Trattati europei, in ogni caso, non si oppongono alla discesa in campo dello Stato tramite strumenti di diretta proprietà. Resta possibile, ad esempio, utilizzare la Cassa Depositi e Prestiti e i suoi Fondi per interventi nell´economia, anche attraverso la partecipazione al capitale d´impresa. Per un´eventuale difesa di un´impresa pubblica da una scalata ostile resta ferma la disciplina della poison pill, introdotta nel 2006. Restano altresì ferme le disposizioni del 1994 che permettono di introdurre limiti statutari all´esercizio del diritto di voto, ovvero al possesso azionario, per le società operanti nei settori strategici e negli "altri pubblici servizi" (una categoria non menzionata nelle norme del 1994 e introdotta con modifica intervenuta in sede referente). Resta infine allo Stato l´azione di moral suasion e di indirizzo.
Con i nuovi poteri speciali, allora, non si sta smantellando l´intervento pubblico nell´economia. Lo si sta riscrivendo dentro regole, compatibili con l´Europa, che ne cambiano la natura: l´esercizio del golden power, e quindi la possibilità di limitare la libera circolazione dei capitali, deve essere ben motivato, opponibile in sede giurisdizionale, limitato ai settori dove esistano interessi strategici di rilevanza nazionale. Se un´infrastruttura giuridica che riduce la discrezionalità degli interventi dei governi pro tempore è in grado di aumentare il grado di certezza da parte degli investitori, si può anche lanciare il cuore oltre l´ansia della presente fase critica e sperare che questa riforma, insieme alle altre che il governo Monti sta portando avanti, consenta al nostro paese di recuperare fiducia e attrattività nei confronti degli investitori internazionali. Di cui abbiamo, in verità, tanto bisogno, alla luce della strutturale debolezza patrimoniale delle nostre imprese, comprese quelle di più grande dimensione.
Se altri paesi in Europa ci sembrano più capaci del nostro nella difesa delle attività strategiche, questo è meno il risultato delle norme vigenti in tema di poteri speciali e più, invece, un risultato di sistema, a cui concorrono la struttura finanziaria, quella patrimoniale, quella tecnologica di un capitalismo italiano che non ha superato alcune storiche fragilità. E non è certo il nazionalismo economico la ricetta adeguata a riportare l´Italia sul sentiero della crescita, visto che restiamo la seconda economia europea per volume di export manifatturiero, e visto che non ci mancano, per fortuna, importanti esempi di successo nel campo dell´internazionalizzazione di medie e grandi imprese. Uno Stato più forte non è necessariamente uno Stato più invasivo − e anzi, alcune esperienze recenti di Stato invasivo nelle decisioni sulla struttura proprietaria delle imprese non sono da tutti considerate un buon esempio, vedi il caso Alitalia. Uno Stato più forte è uno Stato in grado di gestire informazioni, decisioni e potere per le questioni di rilevanza strategica per il futuro del paese, mettendo in azione un´ampia gamma di strumenti, e restando dentro le regole della democrazia, della trasparenza, dell´assenza del conflitto d´interessi.

Vigilanza bancaria europea, Basilea 3 e *credit crunch*: è in gioco l'interesse nazionale[9]

La mozione che mi appresto ad illustrare parte da una grande preoccupazione che nel mondo dell'impresa italiana si è diffusa a partire dai mesi di ottobre-novembre, per la negativa evoluzione ciclica dell'economia reale e per la connessa negativa evoluzione del credito all'economia reale. Che non si tratti di un allarme infondato lo dimostrano le stesse parole che il governatore Ignazio Visco qualche giorno fa ha rilasciato inaugurando il Forex.

[9] Illustrazione della mozione del PD, Mozioni concernenti misure a favore delle piccole e medie imprese in materia di accesso al credito e per la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, Aula di Montecitorio, 12 marzo 2012

Nella relazione di Ignazio Visco si certifica che, nel solo mese di dicembre 2011, il credito erogato alle imprese italiane si è contratto di 20 miliardi di euro. Non è una piccola cifra, è una cifra rilevante anche dal punto di vista macroeconomico. Sembra, dai dati della Banca d'Italia, che la contrazione nominale del credito alle imprese sia continuata anche durante il mese di gennaio e sembra che durante il mese di febbraio inizino ad esserci solo timidi segnali di recupero. Quindi, la preoccupazione che proviene dal mondo delle imprese è una preoccupazione vera. Essa ha origine - naturalmente dobbiamo sempre ricordarlo - da eventi esogeni, da eventi esterni e da questioni internazionali ed europee di grandissima rilevanza.
In particolare, nei mesi da ottobre a dicembre dell'anno scorso, per effetto dell'acuirsi della crisi dei debiti sovrani e dell'interrelazione tra esposizioni delle banche europee in titoli del debito pubblico degli Stati europei e crisi dei debiti sovrani, si è realizzata una gravissima crisi del complesso comparto dell'intermediazione bancaria e finanziaria europea. Ciò ha comportato un impoverimento dei flussi di finanziamento interbancario, una riduzione dei flussi di capitale che arrivano alle banche europee da fuori dell'Europa e una riduzione della capacità del mercato di assorbire le obbligazioni bancarie, anche quelle garantite dagli Stati.
In questa condizione di grave crisi dell'interbancario in Europa, la Banca centrale europea ha cominciato a fare delle importanti operazioni di rifinanziamento, cosiddette non convenzionali. Tuttavia, quella di dicembre e quella di qualche giorno fa hanno certamente permesso al sistema bancario europeo di respirare e di tornare ad avere liquidità, ma restano molte preoccupazioni sulla capacità e sulla possibilità da parte del sistema bancario europeo di trasformare queste operazioni anche a vantaggio dell'economia reale per una contemporanea fase di difficoltà dell'economia reale, che comporta un aumento delle sofferenze bancarie e della valutazione dei rischi.
La preoccupazione è, quindi, grande, ma la preoccupazione da parte delle imprese italiane è anche per l'evoluzione normativa in questo settore. Infatti, si tratta di un'evoluzione normativa che vede due principali questioni. La prima, più importante e più di lungo termine, è quella connessa all'adozione del regolamento e della direttiva in corso di discussione al Parlamento europeo sulla questione della vigilanza sui mercati finanziari meglio nota come Basilea 3. La seconda questione normativa ha avuto origine da una decisione dell'Autorità bancaria europea (questa, invece, è congiunturale e non strutturale) intervenuta tra i mesi di ottobre e dicembre proprio contemporaneamente all'acuirsi dei problemi di finanziamento sul mercato bancario.
Voglio ricordare a tutti noi che, proprio pochi giorni fa, la sesta Commissione finanze di questa Camera ha adottato all'unanimità (quindi con l'accordo di tutti i gruppi politici presenti in Commissione) un documento finale che si inserisce nella fase di procedura ascendente relativo alla valutazione parlamentare nazionale e poi europea delle proposte di regolamento e di direttiva in merito alla questione di Basilea 3. Tale documento contiene una lunga serie di valutazioni, di osservazioni e di inviti al Governo affinché nelle competenti sedi di decisione dell'Unione europea (prima in Parlamento, ma anche nelle sedi intergovernative) si adottino dentro Basilea 3 e dentro le procedure della *European banking authority* alcuni accorgimenti per evitare che queste nuove normative possano avere degli effetti prociclici. Dobbiamo lamentarci perché ciò è accaduto, ad esempio, nel caso della decisione dell'EBA, tra la fine di ottobre e l'inizio di dicembre.
Inoltre, vi è anche l'impegno, al di là del ciclo congiunturale, ad adoperarsi affinché le nuove normative siano in grado di rispondere al tema di una migliore valutazione del rischio bancario, che è uno degli elementi con cui rispondere anche alla crisi del 2008. Infatti, siamo tutti d'accordo nell’osservare che uno degli elementi della crisi finanziaria del 2008 è stato un eccesso di deregolamentazione bancaria. Tuttavia, occorre anche adoperarsi affinché queste nuove normative di migliore regolazione del rischio dell'attività bancaria non si ripercuotano in modo negativo da un lato a secondo del tipo di banca e, dall'altro lato, a seconda del tipo di strutture economiche che esistono nei diversi Paesi.
Una cosa sono le banche che mischiano attività di investimento e di intermediazione commerciale, altra cosa sono le banche, come prevalentemente quelle italiane, che adottano un modello di intermediazione bancaria pura. Una cosa sono le grandi banche che hanno rischi sistemici, altra

sono le banche di minori dimensioni collegate all'economia locale. Una cosa sono le banche *for profit*, altra cosa sono le banche *no profit* collegate, ad esempio, al modello cooperativo e al modello delle casse rurali.
Ma anche dal punto di vista dell'economia reale queste nuove normative possono avere impatti negativi se non tengono conto, ad esempio, della particolarità che hanno i sistemi di valutazione di rischio delle piccole e medie imprese oppure, ancora, dei diversi sistemi di ponderazione delle attività e delle passività finanziarie che vanno adottati nei diversi Paesi europei e su cui si mantiene, da parte delle diverse autorità di vigilanza europee, un comportamento difforme. La Banca d'Italia, la nostra autorità di vigilanza, è giustamente - e per fortuna - molto rigorosa e questo rigore della Banca d'Italia ci ha anche salvato da alcuni eccessi della finanza speculativa del decennio precedente. D'altra parte, rischiamo di porre il nostro Paese in condizione di subire dei veri e propri svantaggi competitivi a danno di altri Paesi che hanno autorità di vigilanza, invece, meno rigorose e meno occhiute di quanto giustamente, invece, la Banca d'Italia non sia.
Quindi, mi auguro - e con questo concludo - che anche in occasione della discussione di queste mozioni possa avvenire ciò che è avvenuto pochi giorni fa in VI Commissione (Finanze), in occasione del varo unanime del documento che il Parlamento italiano, in merito a Basilea 3, ha inviato a Strasburgo in fase di procedura ascendente: ossia che tutte le forze politiche di questo Parlamento possano convenire su un insieme di proposizioni, che sono poi essenzialmente quelle già contenute nel documento della VI Commissione, invitando il Governo a difendere, nel migliore dei modi possibili, gli interessi nazionali nella partita delle nuove normative bancarie nonché ad attuare quanto nelle sue possibilità affinché Basilea 3 abbia un'applicazione coerente rispetto alle condizioni complessive dell'economia europea e italiana. Un'attuazione che, soprattutto, grazie all'adozione di normative di vigilanza uguali in tutti i Paesi (cosiddetta unione bancaria) e, quindi, grazie ad una riduzione della discrezionalità che ancora oggi le autorità di vigilanza nazionali hanno, possa consentire di superare alcune condizioni di svantaggio competitivo che, di fatto, per il sistema bancario italiano e per il sistema delle imprese italiane, possono essere molto gravi, soprattutto nella crisi attuale.
Pertanto, concludo invitando i diversi gruppi politici ad un lavoro, nelle prossime ore, per convergere su un documento comune che possa, riprendendo lo spirito delle dichiarazioni della VI Commissione, presentare un Paese unito dietro un Governo che è in grado oggi di trattare a livello europeo meglio e con più attenzione - forse con meno disattenzioni - dei Governi che lo hanno preceduto.

Agenda per la lotta all'evasione fiscale[10]

C'è nel Paese una nuova attenzione, una nuova sensibilità pubblica intorno alla lotta all'evasione fiscale e per questo il Partito Democratico non può non manifestare apprezzamento. È certamente una conseguenza della crisi, dei sacrifici che sono in corso, a fronte dei quali i cittadini chiedono più giustizia e più uguaglianza. Ridurre l'evasione è questione di giustizia, perché tutti devono pagare le imposte in base alla loro capacità contributiva, ed è questione di uguaglianza, perché con le imposte si pagano i servizi pubblici che tutti possono poi utilizzare.
Ma questo nuovo clima è anche conseguenza del nuovo clima politico nel Paese e, con riferimento a ciò, vanno ringraziate le parole forti e nette espresse dal Presidente Napolitano, dal Presidente Monti e dallo stesso Pontefice. Il comandante della Guardia di finanza, il generale Di Paolo, si è spinto a dichiarare che le principali nuove misure introdotte con il decreto-legge «salva Italia» - la tracciabilità e la fine del segreto bancario - sono svolte epocali.
Siamo, quindi, di fronte a svolte importanti ma, prima di soffermarmi su come tali svolte possano essere ulteriormente migliorate e rafforzate - che è il contenuto della mozione proposta dal gruppo

[10] Dichiarazione di voto per il gruppo del Partito Democratico, Mozioni concernenti iniziative per il contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, Aula di Montecitorio, 7 febbraio 2012

del Partito Democratico -, vi è una questione politica preliminare e di fondo che va affrontata: la lotta all'evasione non può essere confinata all'emergenza. Da impegno nazionale in questa fase straordinaria di risanamento deve diventare impegno permanente e condiviso, alla stessa stregua degli impegni europei per il rigore fiscale.
Mai più deve accadere sulla lotta all'evasione e, più in generale, sulle politiche fiscali, che ciascun Governo *pro tempore* smonti ciò che ha fatto il precedente, come è accaduto ad esempio nel 2008, salvo, poi, tornare indietro con progressivi, per quanto timidi, pentimenti a partire dal 2010. Mai più il patto fiscale, che è patto fondante di cittadinanza, deve essere messo in dubbio da scudi e da condoni. Mai più cittadini e imprese dovranno dubitare della credibilità dello Stato. Con riferimento alla credibilità, la questione è esattamente come quella dello *spread* sui titoli pubblici: è necessario costruire condizioni che diano fiducia sul fatto che lo Stato farà sempre il suo dovere a difesa dei principi di giustizia e di uguaglianza, al di là del ciclo politico-elettorale.
Le misure del decreto-legge «salva Italia», quindi, hanno avviato una svolta, ma molta della loro efficacia dipenderà dalla loro operatività. E qualcosa di più si può fare, secondo il Partito Democratico, in cinque direzioni.
Primo: migliorare la *compliance* e, quindi, l'adesione spontanea dei contribuenti agli obblighi fiscali, che deve convergere, anche in Italia, verso la media europea. Va bene la tracciabilità, ma la soglia può essere abbassata ed estesa a tutti i pagamenti rilevanti ai fini fiscali e ai distributori automatici. Va bene l'interoperabilità fra le banche dati degli istituti di credito e le banche dati fiscali, ma valuti il Governo un'importante «terza gamba» e, cioè, la prospettiva di andare ad una trasmissione telematica dell'elenco clienti-fornitori, che, fra l'altro, è un adempimento più semplice e più facile da gestire rispetto agli attuali obblighi di comunicazione sulle singole operazioni superiori a 3 mila o 3.600 euro.
Secondo: con riferimento all'accertamento, valuti il Governo di introdurre un metodo di confronto collaborativo *ex ante* fra amministrazione e contribuente, superando anche le discrasie attualmente esistenti fra forme di accertamento sintetico e forme di accertamento analitico.
Terzo: si rafforzino i controlli, in particolare, sulle frodi e sui fenomeni criminali connessi.
Quarto: si completi la riforma del sistema di riscossione, superando il sistema dell'aggio esattoriale di Equitalia entro il 2012, e non entro il 2013.
Quinto: si migliori la conoscenza pubblica che abbiamo del fenomeno dell'evasione, trasformando l'attuale relazione annuale sulla lotta all'evasione secondo le linee proposte dal gruppo di lavoro Giovannini, e cioè facendo una stima del *tax gap* e valutando, anno per anno, con metodologie controllate ed efficaci, quali sono stati i risultati effettivi delle misure e delle politiche sulle entrate.
Infine, c'è un importante impegno politico che il Partito Democratico chiede al Governo di assumere. Nel decreto-legge «salva Italia» abbiamo introdotto l'ACE, l'aiuto alla crescita economica, abbattendo la fiscalità sulle imprese che capitalizzano; abbiamo ridotto la componente del costo del lavoro sull'IRAP; abbiamo, in sostanza, introdotto delle riduzioni fiscali sulle imprese alla stregua di veri e propri strumenti di svalutazione amministrativa. Noi abbiamo sostenuto questo approccio perché esso dà maggiore competitività alle nostre imprese esportatrici e l'*export* è, in questa fase, l'unica speranza cui aggrapparsi per la ripresa dell'economia italiana.
Tuttavia, d'ora in poi, ogni euro recuperato all'evasione, al di là di quanto già è previsto nei quadri di finanza pubblica, grazie ai nuovi strumenti e grazie al nuovo clima, deve andare a ridurre la prima aliquota dell'IRPEF; tendenzialmente, dobbiamo portare la prima aliquota dell'IRPEF dal 23 per cento al 20 per cento, compatibilmente con i saldi di finanza pubblica. I lavoratori ed i pensionati italiani, le lavoratrici e le pensionate italiane, pagano più del 90 per cento del gettito dell'IRPEF, pur producendo meno del 60 per cento del valore aggiunto del Paese; stanno facendo, oggi, tanti sacrifici ed è ora di dare loro un messaggio di speranza con impegni non soltanto programmatici ma scritti in norme cogenti che prevedano la riduzione della prima aliquota IRPEF; norme cogenti che invitiamo il Governo a portare al più presto all'esame del Parlamento.

Pregi e difetti della nuova imposta municipale[11]

In tutti i paesi l´imposta tipica dei comuni è legata al valore delle proprietà immobiliari. Un´imposta reale, basata su oggetti, è più facilmente gestibile da una circoscrizione amministrativa piccola, mentre altre imposte, come quelle personali o sugli affari, sono più difficili da suddividere territorialmente o hanno basi imponibili più facili da "spostare". I comuni influiscono sull´andamento dei valori immobiliari, ad esempio con interventi sulle infrastrutture e sulle reti dei servizi, e l´imposta immobiliare è il modo più efficiente per finanziarne i costi, secondo quello che in scienza delle finanze è chiamato principio del beneficio.
L´imposta immobiliare locale era stata introdotta in Italia nel 1992 (Ici). Da sempre è stata un´imposta impopolare e malvista, soprattutto da parte delle correnti politiche più populiste. Forse perché in Italia la percentuale di famiglie proprietarie della casa di abitazione è molto elevata. Forse perché si tratta di un´imposta difficilmente eludibile, al contrario di altre, e perché dotata di una forte progressività: in Italia, dove più del 90 per cento dell´Irpef è pagata da dipendenti e pensionati, che contribuiscono alla formazione del 60 per cento del reddito, la qualità della casa di abitazione, e il suo valore, è l´attributo che approssima meglio la capacità contributiva. Non a caso il populismo anti-tasse di Berlusconi prese di mira proprio l´Ici durante la campagna elettorale del 2006, aprì un varco anche nel centrosinistra, che durante il governo Prodi 2 la eliminò per quasi il la metà delle famiglie proprietarie meno abbienti, per poi concludere il ciclo con la completa abolizione dell´Ici sulla prima casa nel 2008. E ciò è avvenuto nonostante l´ammontare medio dell´Ici prima casa fosse di gran lunga inferiore alle analoghe imposte vigenti in Francia o in Germania (circa 200 euro contro circa 1.500).
La manovra Monti ha introdotto un´imposta patrimoniale immobiliare (Imu) non solo estendendola di nuovo alle prime case, ma anche adeguando la base imponibile con l´incremento dei valori catastali. Il colpo è ammorbidito da un´abbondante detrazione (200 euro, che può arrivare fino a 400 in relazione al numero dei figli). Il gettito dell´Imu sulle prime case affluirà interamente ai comuni, quello proveniente dagli altri immobili (residenziali e non) sarà diviso al 50 per cento fra comuni e stato. L´imposta quindi è solo nominalmente "municipale", in realtà è in parte erariale. L´Imu assorbe, oltre all´Ici, l´Irpef sui fabbricati non locati, con un effetto di semplificazione del sistema, così come era previsto dal decreto sul fisco comunale del federalismo fiscale, che però ne posponeva l´entrata in vigore al 2014.
In termini di "disegno" del sistema tributario si tratta di una scelta condivisibile e autenticamente federalista. Il peso delle imposte patrimoniali vedeva l´Italia penultima nelle classifiche Ocse, circa un punto di Pil in meno. Dopo la manovra Monti, che accanto all´Imu contiene altre due imposte patrimoniali (bollo sulle attività finanziarie e tassa sui beni di lusso) per un totale di gettito di circa 15 miliardi, questa anomalia viene eliminata. I comuni avranno di nuovo un loro tributo, quindi l´autonomia negata dal governo Berlusconi-Bossi, che aveva sbandierato il federalismo più a parole che nei fatti.
Tuttavia il governo Monti, incalzato dall´emergenza, non ha avuto il tempo di affrontare numerose questioni, rimaste aperte nel decreto salva Italia. Il veicolo più appropriato per apportare le necessarie modifiche è un decreto correttivo del federalismo fiscale dedicato alla finanza comunale. E´ chiaro infatti che il vigente decreto sui comuni va ampiamente rivisto, per tenere conto dell´introduzione dell´Imu. Vanno messi a punto, soprattutto, i fondi perequativi per i comuni, che peraltro il decreto Calderoli lasciava ampiamente indeterminati.
In prima fila c´è il tema della riforma del catasto: il semplice adeguamento automatico è accettabile solo nella logica dell´emergenza, ma non regge al vaglio dell´equità. Poi, esistono disallineamenti fra le banche dati catastali (su cui il governo ha valutato il gettito della nuova imposta) e le banche dati comunali costruite sulle effettive dichiarazioni Ici, e a questi problemi di stima si sommano i tagli vecchi e nuovi ai trasferimenti statali: per i comuni l´Imu è una leva di autonomia, ma i sindaci

[11] Europa, 28 gennaio 2012

saranno costretti ad aumentare le aliquote di base (4 per mille sulle prime case, 7,6 per mille sul resto degli immobili) per ottenere parità di risorse. Sarebbe bene condividere i dati finanziari di base, e sarebbe utile restituire ai comuni margini di manovra per adattare, tramite i loro regolamenti, l´imposta alle diverse caratteristiche sociali e territoriali. Ai comuni dovrebbe essere lasciata la facoltà di disciplinare le assimilabilità a prima casa e, in prospettiva, lo stesso disegno delle detrazioni, su cui sarebbe utile utilizzare l´Isee piuttosto che il grossolano parametro del numero di figli.
Le seconde case a disposizione del proprietario hanno nel nuovo regime minori svantaggi delle seconde case affittate, e questo è discutibile, così come discutibile appare la dimenticanza di un trattamento di favore per le case popolari e sociali di proprietà pubblica. Non è stata infine affrontata la questione delle esenzioni ai soggetti "no profit" (assistenza, sanità, istruzione, sport, culto, ecc.), su cui ci sarebbe un primo passo da fare: censire il patrimonio nella disponibilità dei soggetti esenti. I quali, appunto poiché esenti, non sempre hanno compilato le dichiarazioni ai fini Ici. L´obbligo di dichiarazione per i soggetti esenti permetterebbe di costruire un´anagrafe di questo patrimonio: un´operazione di verità e di trasparenza che, fra l´altro, contribuirebbe a svelenire una discussione pubblica che, soprattutto in relazione alle proprietà di soggetti riconducibili alla chiesa, è distorta dall´assenza di dati verificabili. Sulla base di questa conoscenza si potrà affrontare una discussione serena che ci faccia trovare preparati, di fronte alle eccezioni comunitarie, per una riforma che contemperi l´obiettivo, ineludibile, del sostegno fiscale al "no profit" con l´eliminazione di sussidi distorsivi della concorrenza.

Basta demagogia sulla riscossione dei tributi[12]

Riscuotere le tasse è un mestiere difficile. Su Equitalia, però, vanno respinte facili demagogie e sottolineate alcune scomode verità. E va ricordato che il decreto Salva Italia contiene importanti misure che ne migliorano il rapporto con il contribuente e ne riducono i costi. Misure, peraltro, ulteriormente migliorabili.
No alla demagogia. Equitalia nasce nel 2005 e rende pubblica la riscossione coattiva dei tributi. In precedenza il settore era gestito da 36 società concessionarie, di proprietà di 54 banche e di 35 soggetti privati, operanti in 94 ambiti provinciali con strutture e metodologie spesso differenti fra loro e con forte insoddisfazione del cliente del servizio, e cioè delle amministrazioni pubbliche. Vincenzo Visco commentò così la riforma: “La riscossione coattiva è una funzione pubblica ed è quindi giusto che venga nazionalizzata”. Insomma, non è ammissibile alcuna incertezza, soprattutto da parte di chi riveste responsabilità politiche, nella difesa della riscossione pubblica. Equitalia può e deve migliorare, ridurre i costi, migliorare la qualità, ma i suoi addetti svolgono una funzione fondamentale per l’intera collettività.
Scomode verità. Gli incassi derivanti dai ruoli gestiti da Equitalia sono aumentati da 3,8 a 8,9 miliardi fra il 2005 e il 2010, un dato lusinghiero in termini di efficacia della riforma del 2005. Non si tratta però di “proventi della lotta contro l’evasione”, come spesso è stato propagandato dal precedente governo, perché le somme iscritte a ruolo sono importi già accertati, che il contribuente deve soltanto pagare (a meno di errori). La lotta all’evasione avviene in una fase precedente a quella del pagamento delle tasse, e cioè nella fase dell’accertamento dei redditi e dei volumi d’affari effettivi.
Non si tratta neppure di grandissimi numeri. Anzi, se si tiene conto che Stato e Inps girano a Equitalia ruoli oscillanti ogni anno fra 45 e 50 miliardi, sui quali i pagamenti ottenuti in sede di riscossione sono nel 2010 di 7,4 miliardi (degli 8,9 miliardi di incassi 2010, 1,4 appartengono a ruoli di enti non statali, in particolare enti locali e regioni), ci si rende facilmente conto che le percentuali effettive dei pagamenti sugli importi teoricamente dovuti sono basse, molto al di sotto

[12] L’Unità, 8 gennaio 2012

del 10 per cento di ciascun ruolo annuale. Qui intervengono molti fattori: i ruoli possono essere "sporchi", e l'amministrazione finanziaria deve aumentare la sua efficienza anche nel riconoscere gli errori; il debitore può essere in oggettivo stato di difficoltà finanziaria, e avere davvero difficoltà a pagare, soprattutto in questi anni di grande crisi economica.
La mini riforma Monti-Ceriani. Il decreto Salva Italia ha introdotto tre rilevanti novità, passate finora sotto silenzio. Primo, in presenza di un comprovato stato di difficoltà finanziaria sarà possibile rateizzare i pagamenti (una facoltà già prevista fin dall'ultimo decreto "mille proroghe" del governo Prodi) fino a 72 mesi, e cioè per un periodo di ben sei anni. Secondo, il piano dei pagamenti non dovrà essere necessariamente a rata costante, e sarà quindi possibile una rateizzazione crescente, che impatti meno in questa fase di crisi e scommetta sul ripristino di migliori condizioni nel corso dei sei anni.
Terzo, viene superato il sistema dell'aggio esattoriale, che Equitalia ha ereditato dai vecchi concessionari privati ma che è ormai incongruo con la sua natura pubblica. Al posto dell'aggio viene introdotto il diritto al rimborso dei costi, con una formula molto simile a quella del "price cap" riconosciuto ai gestori di qualsiasi servizio pubblico e con l'obiettivo scritto in legge di una riduzione dei costi a carico del contribuente. Unico neo: si prevede che la sostituzione del sistema dell'aggio avvenga fra due anni. E' decisamente un po' troppo, e va chiesto al governo lo sforzo di attuare questa importante misura entro il 2012. Per completare la riforma, infine, occorre investire con intelligenza sulla ristrutturazione organizzativa di Equitalia, già in fase di attuazione, e sciogliere i nodi, ancora abbastanza ingarbugliati, dei suoi rapporti con gli enti locali.

Dodici risposte sulla manovra del governo. Ecco cosa contiene davvero il Salva Italia[13]

Era necessaria una nuova manovra?
Era indispensabile per due motivi:
a) le manovre di luglio e di agosto avevano lasciato numerosi punti aperti. Soprattutto, le modalità effettive con cui coprire il previsto contributo di 4, 16, 20 miliardi rispettivamente nel 2012, 2013, 2014 a carico della delega fiscale e assistenziale, oltre a previsioni di gettiti connessi alle misure anti evasione abbastanza aleatorie. La debole coerenza interna delle manovre estive, oltre alla carenza di misure strutturali, sono alla base del crollo di fiducia nei confronti dell´Italia da parte delle autorità europee, insieme alla scarsa reputazione della precedente compagine governativa e del suo Presidente del Consiglio;
b) per effetto della minore crescita economica e del drammatico aumento dei tassi d´interesse, è stato necessario apportare un ulteriore aggiustamento pari a 1,3 punti di Pil.

Questa manovra è strutturale?
Indubbiamente sì, e infatti è percepita come molto dura e dolorosa. Dal lato fiscale vengono: introdotti nuovi tributi, come l´Imposta municipale propria; ampliate le basi imponibili; aumentate le aliquote di imposte esistenti, come Iva e accise. Dal lato delle spese il passaggio al sistema contributivo pro rata per tutti completa in modo definitivo la riforma pensionistica avviata nel 1995.

Basterà questa manovra, saranno utili i sacrifici?
La tempesta della crisi coinvolge l´intera area dell´Euro, e l´Italia in particolare per la fragilità connessa al suo elevato debito pubblico, accoppiata al fatto che cresciamo molto poco da ormai undici anni. Abbiamo anche un elevato deficit di bilancia corrente dei pagamenti (circa 50 miliardi all´anno di importazioni di beni e servizi superiori alle esportazioni). Per l´Italia è inevitabile (anche se l´Euro non esistesse) un aggiustamento che passi attraverso una fase di austerità e di riforme per la crescita. La crisi ha però messo in evidenza la fragilità dell´intera costruzione europea. Per avere

[13] www.scuoladipolitica.it, 22 dicembre 2011

una politica economica comune (ad esempio, sul fronte della stabilizzazione finanziaria) è necessario innanzitutto avere un vero coordinamento delle politiche fiscali e di bilancio all´interno dell´eurozona. Ci si sta arrivando con molta fatica e troppa lentezza, a causa di un governo inefficace della crisi da parte dell´asse franco-tedesco.
Le decisioni dell´ultimo vertice europeo tuttavia vanno nella giusta direzione, grazie anche alla nuova posizione assunta dall´Italia, che non è più nelle condizioni di subire, marginalizzata, le decisioni altrui, ma può esercitare con l´autorevolezza della nuova compagine governativa e del suo Presidente del Consiglio un ruolo di proposta e di mediazione. Va detto però che per l´Italia il rigore fiscale è condizione necessaria ma non sufficiente all´uscita dalla crisi. Occorre che l´Europa attivi altre due direttrici di politica economica: le misure per la stabilità finanziaria, in particolare per arginare la doppia crisi dei debiti sovrani e delle banche, e le misure per la crescita. Sul primo versante l´ultimo vertice europeo ha fatto qualche passo avanti, ma ancora non conclusivo. Sul secondo versante invece l´Europa è ancora ferma per colpa della prevalenza di approcci politici conservatori e di centro-destra. In ogni caso, non vanno sottovalutate le importanti misure assunte dalla BCE per garantire liquidità al sistema bancario.

E´ Monti che aumenta le tasse o le tasse sarebbero comunque aumentate?
Berlusconi e il centro-destra piangono lacrime di coccodrillo per l´aumento delle tasse. Ma la verità è che, senza questa manovra, sarebbe scattata in automatico la "clausola di salvaguardia" scritta nella manovra di luglio: un taglio di 4, 16 e 20 miliardi nel 2012, 2013 e 2014 tramite il taglio lineare dei regimi esistenti di agevolazione fiscale. La maggior parte di questi regimi va a vantaggio delle famiglie con redditi bassi e medio bassi, soprattutto tramite il meccanismo delle detrazioni Irpef (per lavoro, carichi familiari, sanità, istruzione, ecc.). Monti, allora, aumenta le tasse in modo certamente più equo di come le tasse sarebbero aumentate in base a quanto previsto dalle manovre estive. Per non parlare dell´impatto sociale che avrebbe avuto reperire, come pure era previsto, una parte di quelle risorse a carico della spesa assistenziale. La manovra Monti, invece, introduce una riforma dell´Isee che permetterà di selezionare con più efficacia ed equità l´accesso alle prestazioni sociali universalistiche, e finalizza i futuri risparmi al comparto della spesa sociale e assistenziale.

Perché solo più tasse, occorre anche ridurre la spesa!
La manovra aggredisce anche la spesa, in particolare quella per pensioni. Introduce alcune nuove regole importanti come messaggio politico (tetti alle retribuzioni dei dirigenti pubblici, regole per quelle dei manager delle aziende pubbliche, abolizione delle province), a cui si affiancano le riduzioni di spesa che dovranno essere fatte dagli organi costituzionali (Camere, Quirinale, ecc.). Non c´è dubbio però che:
a) va continuato con perseveranza e impegno il lavoro di contenimento della spesa pubblica corrente primaria (al netto degli interessi), attraverso i costi e i fabbisogni standard e le *spending review*;
b) va preso l´impegno che i proventi della lotta all´evasione (che questa manovra rafforza con alcune misure molto efficaci, come ad esempio la fine del segreto bancario ai fini fiscali) vadano nel corso del tempo impiegati per ridurre la pressione fiscale e non per inseguire la spesa.

Qualche tassa viene anche ridotta, per sostenere la crescita
Accanto alla parte "cattiva" della manovra fiscale, ce n´è anche una "buona":
a) detassazione del capitale investito nel patrimonio d´impresa, una misura chiamata oggi Ace ("aiuto alla crescita economica", ma la vera origine è nella formula inglese "*allowance for corporate equity*"), ma che in realtà somiglia molto alla Dit e alla super Dit introdotte dai governi dell´Ulivo nella legislatura 1996-2001 e poi abrogati da Tremonti;
b) deducibilità dall´Ires della componente Irap legata al costo del lavoro, con un vantaggio aggiuntivo per gli occupati giovani e donne;

c) stabilizzazione permanente delle misure di incentivo fiscale per gli interventi di efficientamento energetico e di ristrutturazione (deducibilità al 36 per cento), e mantenimento per un anno del 55 per cento per l´efficientamento energetico.
L´impianto della manovra è coerente con l´obiettivo a medio termine di spostare la tassazione dai fattori produttivi (lavoro, impresa) alle "cose", cioè a consumi e patrimoni. Per quanto riguarda i consumi, va ricordato che l´aliquota effettiva media delle imposte sui consumi in Italia è inferiore del 4,4 per cento alla media dell´eurozona, anche per effetto dell´evasione.
Va notato che gli alleggerimenti fiscali sono solo dal lato delle imprese, e non delle persone fisiche. La scelta del governo è comprensibile, in una fase di acuta crisi produttiva: si cerca, soprattutto con la deducibilità della componente costo del lavoro, una misura che sostenga la competitività delle imprese e che riduca il cuneo fra retribuzioni e costo del lavoro (lo stesso aveva fatto nel 2007 il governo Prodi). E´ necessario allora ricordare che, se l´operazione di salvataggio dell´Italia avrà esito positivo, non appena possibile occorre mettere in piedi misure di riforma strutturale della tassazione sui redditi personali, con interventi prioritari sulla prima aliquota Irpef e sul sistema delle detrazioni per carichi familiari.

Imposte patrimoniali: più 16 miliardi
L´Italia è in penultima posizione fra i paesi Ocse per il peso delle imposte sul patrimonio, circa un punto di Pil in meno. La manovra introduce una rilevantissima (storica) correzione strutturale a questo dato, con un contributo delle nuove imposte patrimoniali pari a più di un punto di Pil. La correzione del sistema fiscale verso i patrimoni viaggia su cinque gambe, e la più importante è la nuova imposta municipale propria (Imu).

La nuova imposta municipale
L´Imu era già prevista dai decreti di attuazione del federalismo fiscale, ma viene anticipata al 2012 e ne viene estesa la base imponibile con l´ampliamento alla prima casa e l´aumento della valutazione delle rendite catastali. Per quanto riguarda l´estensione alla prima casa, l´ultimo decreto varato da Calderoli prevede un´imposta molto simile a carico anche delle prime case (una nuova Tarsu-Tia ancorata ai valori catastali come "imposta comunale sui servizi"). Lega e Pdl farebbero bene, quindi, a non stracciarsi le vesti. Anche loro si erano, *in limine mortis*, resi conto che non si può fare il federalismo fiscale senza dare una vera autonomia tributaria ai comuni, un elemento che il PD ha sempre sottolineato e che lo ha portato a contrastare e votare contro i decreti di attuazione del federalismo relativi ai comuni del precedente governo.
Monti ha affrontato la questione con una significativa discontinuità e ha rafforzato l´autonomia tributaria dei comuni. Oltre all´Imu nasce il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, anch´esso legato ai valori catastali. Su questi tributi i comuni potranno esercitare un ampio margine di flessibilità tramite la variazione delle aliquote: l´Imu sulla prima casa ha un´aliquota base del 4 per mille (la vecchia Ici prima casa aveva un´aliquota media superiore al 5 per mille) e i comuni potranno variare del +/- 2 per mille; l´Imu ordinaria ha un´aliquota del 7,6 per mille, variabile nell´intervallo +/- 3 per mille; il tributo sui servizi concede ai comuni un contributo aggiuntivo alla vecchia Tarsu-Tia pari a 0,30 euro per metro quadrato e la facoltà di una maggiorazione fino a 0,40 euro.
Per ridurre l´impatto sociale della nuova Imu sulla prima casa è prevista una robusta detrazione di 200 euro, che aumenta per due anni di 50 euro per ogni figlio fino al massimo di 400 euro. Ai comuni viene attribuito il gettito dell´Imu sulle prime case e la metà dell´Imu ordinaria; l´altra metà va allo stato sotto forma di sovraimposta erariale. Andrà meglio messo a fuoco nei prossimi mesi il coordinamento di questa importante riforma con il funzionamento del fondo di riequilibrio e del fondo perequativo destinati ai comuni in attuazione del federalismo fiscale.
Alcuni punti critici restano aperti: la mancata differenziazione dell´Imu ordinaria a seconda che l´abitazione sia o meno locata (la riforma favorisce di fatto le abitazioni non locate al confronto con quelle locate, e questo non va bene); il sistema delle detrazioni, dove la detrazione fissata in modo

rigido a livello nazionale contraddice la scelta di una più accentuata autonomia tributaria dei comuni (meglio sarebbe stato devolvere ai comuni la gestione delle detrazioni); l´assenza di proposte sulla questione dei soggetti esenti (no profit), alla luce dell´imminente pronunciamento comunitario (meglio sarebbe utilizzare l´introduzione sperimentale della nuova Imu per ampliare l´obbligo di dichiarazione a tutti i soggetti, compresi quelli esenti, per disporre almeno di una completa base informativa).
L´introduzione dell´Imu in condizioni di emergenza non ha consentito al governo di affrontare la questione del disegno tributario complessivo del federalismo. Ricordiamo che la proposta del PD prevede, nel momento in cui ai comuni sia assegnato un vero tributo proprio collegato alle basi imponibili immobiliari, l´abolizione dell´addizionale comunale Irpef. A regime, insomma, noi pensiamo che l´addizionale Irpef vada destinata alla flessibilità fiscale delle sole regioni, mentre l´Imu e il nuovo tributo rifiuti e servizi siano più che sufficienti per la flessibilità fiscale dei comuni. Anche a questo bisognerà pensare una volta terminata la fase più acuta della crisi.

Le altre quattro patrimoniali
Accanto all´Imu vengono introdotte, o riformate:
a) l´imposta di bollo sulla detenzione di attività finanziarie, che si applica sui conti correnti con più di 5 mila euro di giacenza e sulle altre forme di detenzione di titoli;
b) l´imposta sui beni di lusso (auto di lusso, imbarcazioni, aerei);
c) l´imposta di bollo speciale annuale sui capitali scudati, che viene resa permanente e diventa così una sorta di "imposta sull´anonimato". Si tratta di una proposta che il PD aveva avanzato fin da agosto e che il governo Monti mette in campo, con una soluzione innovativa che la rende permanente e non una tantum
d) l´imposta personale sul valore degli immobili e delle attività finanziarie detenute all´estero.

Ma allora: c´è o no la patrimoniale?
Lo spostamento verso imposte patrimoniali è strutturale e rilevante. Si tratta di imposte patrimoniali reali (fatta esclusione per il punto d) della lista precedente) e non personali. Molti avevano sposato l´idea di un´imposta patrimoniale personale. Un´imposta simile (sulle "grandi ricchezze") esiste in Francia, ma fornisce un gettito di poco più di un miliardo di euro. L´imposta patrimoniale personale è facilmente eludibile (e se lo è in Francia, figuriamoci in Italia) diversificando l´intestazione dei patrimoni, ad esempio fra i familiari oppure tramite società di comodo. Le imposte patrimoniali reali, peraltro, sono progressive "in sé", poiché i patrimoni hanno una distribuzione più concentrata dei redditi. In Italia non c´è miglior indice della capacità contributiva della qualità e del pregio, e quindi del valore, della casa di abitazione. Deve restare tuttavia fermo il duplice obiettivo di: a) dotare l´amministrazione fiscale italiana di un´affidabile anagrafe dei patrimoni personali; b) mettere in campo finalmente una riforma degli estimi catastali, al cui interno oggi esistono troppe distorsioni e difformità che riducono il potenziale di progressività dell´Imu.

Lotta all´evasione: il bicchiere è pieno per ben più della metà
L´obbligo di comunicazione all´anagrafe tributaria da parte degli intermediari finanziari di tutte le movimentazioni sui conti correnti e sui conti titoli è una forte discontinuità. Quando in passato Visco aveva proposto di rendere noti i soli saldi di fine anno e le giacenze medie era stato tacciato di essere un pericoloso vampiro comunista. E´ rilevante anche la trasformazione in reato penale della trasmissione di atti o documento falsi, ovvero di dati e notizie non rispondenti al vero (in questo secondo caso, previa verifica dell´assenza di dolo). Così come l´obbligo di pagamenti elettronici sopra i mille euro e l´introduzione di conti corrente "di base" gratuiti. Viene poi introdotto un nuovo regime semplificato e agevolato per le ditte individuali, i professionisti e le

microimprese, che prevede da un lato collegamento telematico e tracciabilità, dall´altro lato semplificazioni e agevolazioni.
Fra le misure di contrasto all´evasione su cui la discussione pubblica si è soffermata negli ultimi anni alcune mancano all´appello, come la trasmissione telematica dell´elenco clienti fornitori (ma la trasmissione telematica è già obbligatoria sopra 3.000 euro per le persone fisiche e sopra 3.600 euro per quelle giuridiche) e i conti correnti dedicati delle ditte individuali e dei professionisti. Tuttavia, con la tracciabilità a mille euro e la piena informazione sui movimenti bancari e finanziari, si tratta di assenze su cui il giudizio politico va attentamente ponderato. Piuttosto, è necessario approfondire le piste di lavoro suggerite dal gruppo di lavoro sull´evasione fiscale presieduto da Giovannini, in direzione da un lato delle normative utili al contrasto dell´evasione e delle frodi Iva e dall´altro lato di ulteriori aree in cui sperimentare il meccanismo del contrasto di interessi in aggiunta a quelle già vigenti. Ed è necessaria una grande attenzione alle modalità di organizzazione e di funzionamento dell´amministrazione finanziaria, che sarà messa nelle condizioni di gestire una grandissima massa di dati e di informazioni e dovrà imparare a utilizzarle con efficienza e accortezza.
A completamento della manovra fiscale, negli aggiustamenti apportati in Parlamento, è stata introdotta una significativa riforma delle attività di riscossione coattiva, con il superamento del sistema di remunerazione di Equitalia tramite l´aggio e il passaggio a un sistema basato sul ribaltamento dei costi, esattamente come avviene per la fornitura di qualsiasi servizio pubblico soggetto a tariffa piena. Vengono anche migliorate, a vantaggio dei contribuenti, le condizioni di dilazione dei pagamenti. Insomma: prove generali di quel fisco "più amico" che Monti ha messo fra le priorità dell´azione di governo.

Perché dobbiamo salvare le banche?
Si fa molta demagogia sulle misure (europee e italiane) per il contenimento della potenziale crisi bancaria. La manovra Monti contiene la garanzia statale sulle obbligazioni bancarie, nonché la nuova Ace, che indirettamente beneficerà gli aumenti di capitale a cui le banche italiane saranno chiamate a breve anche sulla base di (in parte discutibili) regolamentazioni europee. Su questo punto è necessario che una forza riformista e responsabile come il PD non dia spazio ad alcuna slabbratura populistica.
Non solo una crisi bancaria può avere effetti sociali devastanti (si pensi ai cittadini che hanno i loro soldi nei conti correnti oppure nei titoli emessi dalle banche), ma questi effetti sarebbero ancora più gravi in un paese come l´Italia, dove il principale canale di finanziamento delle imprese è quello bancario. Si tratta di una peculiarità italiana, dovuta alla piccola dimensione media d´impresa, oltre che alla scarsa innovazione finanziaria che contraddistingue il nostro paese. E tuttavia si tratta di un dato da cui non si può prescindere. In Italia le banche sono il principale finanziatore dell´attività d´impresa, e tramite questo canale hanno attratto a sostegno del sistema produttivo nazionale ingenti capitali, approvvigionandosi sui mercati interbancari europeo e internazionale.
Quando ci si lamenta della scarsa capacità di attrazione di capitali esteri in Italia si pensa ai canali di investimento diretto. Tramite il canale bancario, però, e quindi tramite un canale indiretto, sono stati centinaia e centinaia i miliardi di euro di capitali arrivati in Italia: il prosciugamento di quel canale metterebbe in poco tempo in ginocchio l´intero paese. E lo stesso avverrebbe se il nuovo "rischio paese" percepito sul debito sovrano si dovesse trasmettere per un periodo abbastanza lungo (ma basta qualche mese!) sui tassi d´interesse di mercato pagati dalle imprese. Piuttosto, è necessario che il governo, tramite gli strumenti già esistenti, messi in campo con i provvedimento anti-crisi del 2008, ed eventualmente innovandoli e migliorandoli, e la Banca d´Italia, tramite i poteri di vigilanza, esercitino un costante monitoraggio affinché le misure di sostegno al sistema bancario si trasmettano a vantaggio (ovvero a minor svantaggio) delle imprese.

Chiesa e no profit: censire gli immobili[14]

Monti anticipa di due anni la nuova imposta municipale (Imu), che i decreti di attuazione del federalismo fiscale avevano fissato nel 2014, e amplifica gli effetti della nuova imposta con l'adeguamento dei valori catastali e l'estensione alle prime case, al netto di una (abbondante) detrazione. L'Imu ingloba la vecchia Ici e l'Irpef sui fabbricati non locati, con un effetto di semplificazione del sistema.
L' Imu rappresenta la gamba principale, immobiliare, della "patrimoniale a tre gambe" confezionata dal governo , che si completa con l'imposta di bollo sulle attività finanziarie e con la tassa sui beni di lusso. E' una scelta condivisibile, che rimette la struttura del sistema fiscale italiano in linea con quelle dei paesi più avanzati: il peso delle imposte patrimoniali vede l'Italia penultima nelle classifiche Ocse, circa un punto di Pil in meno.
Questa scelta però costringe a ripensare molti meccanismi applicativi che già con la vecchia Ici erano emersi come aree problematiche. E forse il governo, incalzato dall'emergenza, non ha avuto il tempo sufficiente per soffermarsi su questi aspetti. Ad esempio, in che misura "assimilare" all'abitazione principale, con vantaggio di aliquota e detrazione, le abitazioni assegnate a componenti del nucleo familiare: sarebbe bene stringere il criterio ai soli parenti di primo grado e per non più di un'unità immobiliare nel Comune di residenza. Oppure ancora la questione dei coniugi separati.
L'attenzione dell'opinione pubblica si è concentrata sulle esenzioni ai soggetti "no profit" che non abbiano per oggetto esclusivo o principale attività commerciali e che perseguano un ampio spettro di funzioni di utilità sociale (assistenza, sanità, istruzione, sport, culto, ecc.).
Da nessuna parte la questione deve essere affrontata con furore ideologico, e bene ha fatto il Cardinale Bagnasco a dire: discutiamone. Da un lato, infatti, il "no profit" è un settore essenziale per il presente e il futuro del nostro welfare. La riduzione della spesa pubblica e la diversificazione dei bisogni sociali rendono indispensabile un "no profit" ampio e variegato in grado di organizzare servizi a costi accessibili e di qualità certificabile. La leva del sussidio fiscale a queste attività è ineludibile.
D'altro lato, Imu e Ici sono imposte reali e il loro utilizzo a fini di sussidio fiscale del "no profit" stride con l'obiettivo stesso del sussidio (che va rivolto al soggetto che organizza servizi più che agli oggetti immobiliari da esso posseduti). Nel caso poi che gli immobili siano destinati ad attività di mercato, l'esenzione distorce la concorrenza e si potrebbe configurare come aiuto di stato, ai sensi della legislazione comunitaria. Occorre quindi verificare, anche in vista del prossimo pronunciamento europeo, la possibilità di eliminare questa distorsione, compensando con leve fiscali soggettive (ad esempio, benefici Iva per gli acquisti di prodotti intermedi, innalzamento delle soglie di deducibilità e detraibilità dei contributi versati, ecc.).
Intanto c'è un primo passo da fare: censire il patrimonio nella disponibilità dei soggetti esenti. I quali, appunto poiché esenti, non sempre hanno compilato le dichiarazioni ai fini Ici. Approfittando del varo dell'Imu si potrebbe introdurre l'obbligo di dichiarazione anche per i soggetti esenti, dando poi sei mesi di tempo per redigere tali dichiarazioni e per costruire l'anagrafe di questo patrimonio. Un'operazione di verità e di trasparenza che, fra l'altro, contribuirebbe a svelenire una discussione di cui nessuno conosce, in realtà, i dati fattuali.
Insomma, la risposta alle aperture di Bagnasco è l'estensione dell'obbligo di dichiarazione a tutti i soggetti, compresi quelli esenti. E poi una discussione serena che ci faccia trovare pronti di fronte alle eccezioni comunitarie, con una riforma che contemperi i due obiettivi del sostegno fiscale ai soggetti "no profit" e della eliminazione di sussidi distorsivi della concorrenza.

[14] L'Unità, 12 dicembre 2011

Il passaggio obbligato degli Eurobond[15]

Il Commissario europeo Olli Rehn ha confermato ieri a Montecitorio che la nuova *governance* economica dell'Unione non arretra di un millimetro sul fronte del rigore di bilancio nei paesi più vulnerabili agli elevati debiti pubblici. Ha annunciato il tempestivo utilizzo delle procedure di allarme preventivo (*early warning*) fin dal primo giorno in cui entreranno in vigore le nuove regole, il 13 dicembre, con il Belgio nel mirino. Ha confermato lo stretto monitoraggio sui conti pubblici italiani.

Ma l'Europa non può non interrogarsi: quale credibilità ha un'area monetaria incapace di influenzare i tassi di interesse di primarie attività finanziarie denominate nella sua valuta, e lascia fare alla speculazione più o meno quello che vuole? Questo è un problema per tutti, non solo per i paesi ad alto debito.

Olli Rehn ha esposto il pensiero della Commissione europea sulle modifiche dei trattati, proponendo un doppio binario: poche e chirurgiche innovazioni da fare presto e un cantiere più ampio di riforme che necessita di più tempo. Ha ricordato che la BCE può utilizzare, anche a trattati invariati, margini di azione che ricadono sotto la sua indipendente decisione, come ha già fatto Trichet. Ha affermato che nella fase di "braccio preventivo" delle nuove regole di coordinamento la Commissione deve raccomandare ai paesi in avanzo di bilancia dei pagamenti e con debito pubblico non troppo elevato politiche espansive della domanda interna.

Ha riconosciuto che nella discussione pubblica europea si ricorre troppo spesso a semplificazioni, come ad esempio nel caso degli eventi storici della Germania negli anni '20 e '30. La crisi sociale che favorì l'ascesa di Hitler non discende dall'iperinflazione dei primi anni '20, ma piuttosto dal drammatico aumento della disoccupazione a partire dalla crisi del '29, sommato con le riparazioni di guerra e l'inesistenza di politiche di contrasto monetario. Ha convenuto cioè sul fatto che la Germania ha sofferto più per l'inefficace funzionamento del sistema monetario dell'epoca, il *gold standard* (a cui l'attuale eurozona assomiglia, purtroppo, molto) che per l'iperinflazione. Ne segue, ma questa è una mia aggiunta, che un ruolo importante deve essere giocato, nella presente fase storica, dalla buona cultura e dalla buona politica tedesca, in modo da orientare con rigore gli umori dell'opinione pubblica di quel paese. Direi anzi che questo vale per tutti, compresi i francesi e noi italiani: un frutto avvelenato della superficiale gestione della crisi negli ultimi quindici mesi da parte dei governi di centro-destra dei grandi paesi europei è un crescente rimpallo nazionalistico che va al più presto fermato.

Jacques Delors ha affermato che gli Stati dell'euro devono pensare al rigore, ma che l'Unione deve pensare alla crescita. E' questa la gamba più debole della nuova *governance* europea decisa fra marzo e ottobre. Gli *eurobond*, ad esempio, hanno una funzione non solo in termini di stabilità, ma anche di crescita. Vedremo fra pochi giorni le proposte della Commissione, che si è fatta comunque apprezzare per l'iniziativa sull'imposta sulle transazioni finanziarie, a sostegno della quale hanno lavorato in prima linea gli europarlamentari italiani del PD.

Insomma: qualcosa si sta muovendo in Europa. Qualche spazio si apre nel monolite cultural-politico che ha impedito da molti mesi una discussione vera sui problemi dell'euro. Spazi su cui inserire l'iniziativa di un'Italia tornata a partecipare al processo europeo con il ruolo che le spetta e con una ritrovata autorevolezza. Ma l'appello finale non può che essere: il tempo è ormai poco, le decisioni necessarie per salvare l'euro sono urgenti.

Un suggerimento: colpire subito l'erosione fiscale[16]

La prima montagna che il governo Monti dovrà scalare sono i venti miliardi previsti dalla delega fiscale e portati a copertura per il pareggio di bilancio. Il governo precedente aveva previsto che, per

[15] L'Unità, 26 novembre 2011
[16] L'Unità, 21 novembre 2011

raggiungere quella notevole cifra, si sarebbe proceduto, entro il settembre del 2012, al taglio lineare dei regimi di agevolazione fiscale.
Si tratta degli oltre seicento regimi agevolativi, per un ammontare di erosione fiscale superiore a 200 miliardi, censiti in un apposito rapporto da un gruppo di studio istituito da Tremonti, a cui hanno partecipato tutte le rappresentanze sociali, del lavoro e dell'impresa.
Agire in questa partita con indiscriminati tagli di tipo lineare sarebbe iniquo e inefficiente. Nella lista delle agevolazioni, infatti, sono compresi istituti che fanno parte strutturalmente del disegno fiscale della principale imposta italiana, l'Irpef, come le detrazioni per lavoro o per carichi familiari, la cui riduzione provocherebbe un'inaccettabile aumento della pressione fiscale sui redditi bassi e medio-bassi.
Occorre allora evitare che scatti la clausola di salvaguardia del taglio automatico. E la strada e' una sola: partire subito dal rapporto predisposto dal gruppo di studio già istituito e lavorare di cesello, scegliendo con criteri trasparenti quali regimi possono essere ridotti o eliminati. Esercitare insomma un'azione selettiva volta a contrastare l'erosione dei gettiti e delle basi fiscali, avendo in mente alcuni obiettivi razionali, a partire dall'equità, dal rispetto delle norme comunitarie, dalla obsolescenza dei regimi esistenti, dalla loro efficacia, ecc.
Le parti sociali possono essere coinvolte in questo esercizio, nel nuovo clima di impegno nazionale, perché certamente a ciascuna andrà chiesto di rinunciare a qualcosa. Le stesse parti sociali, peraltro, hanno sempre mostrato preoccupazione e contrarietà ai tagli lineari delle agevolazioni e hanno dichiarato di preferire un'azione di tipo selettivo.
E' il momento allora, questa azione, di metterla in cantiere, utilizzando il lavoro del gruppo di studio e l'istruttoria cominciata in Parlamento durante le audizioni già svolte in Commissione finanze. Soltanto dopo sarà possibile capire quanto manca per raggiungere l'obiettivo dei venti miliardi e quali altri strumenti sarà necessario attivare.

La sinistra e i sacrifici: cosa ci insegna la storia[17]

E´ proprio vero che quando la sinistra va al governo in Italia i ceti popolari devono stringere la cinghia? E´ questa la tesi che circola in alcuni commenti sulle vicende di queste ore. Ripresa più volte, ad esempio, da Gad Lerner ne "L´infedele". Si tratta di una tesi infondata, frutto di una lettura superficiale di alcuni eventi del passato.
Certo, in linea generale, avendo la sinistra italiana sempre avuto, nelle sue componenti più importanti, una forte impronta "nazionale", ad essa è più volte toccato il compito di partecipare o contribuire al governo del paese in momenti di emergenza (vedi la crisi del 1974-75, dopo l´aumento del prezzo del petrolio e la fine del sistema monetario di Bretton Woods). La correlazione fra emergenze nazionali e scesa in campo della sinistra potrebbe allora fornire una spiegazione molto semplice: la sinistra si assume responsabilità nei momenti difficili, ergo sembra che sia costretta a "far soffrire" il popolo, in realtà i sacrifici dipendono dall´emergenza.
Ma a ben guardare non è neppure così. Ci si dovrebbe infatti domandare quali esiti avrebbero avuto le politiche anti-emergenza se la sinistra, tramite la sua attiva presa di responsabilità, non avesse presidiato gli interessi dei più deboli. Siamo davvero sicuri che l´antagonismo e l´aventinismo avrebbero protetto (o potrebbero proteggere) di più i ceti popolari?
Il caso storico più importante è quello delle politiche di stabilizzazione finanziaria e di disinflazione messe in campo dai governi Amato e Ciampi nel 1992-93 in seguito alla crisi del sistema monetario europeo e alla svalutazione della lira. Gli accordi di politica dei redditi di quegli anni provocarono grandi lacerazioni, ma Bruno Trentin si assunse la storica responsabilità di firmarli.
Gli esiti di quella scelta danno ragione a Trentin: in tutti gli anni che vanno dal 1996 al 2001 le retribuzioni reali dei lavoratori dipendenti sono cresciute, avvantaggiandosi dell´aumento di potere

[17] www.scuoladipolitica.it, 18 novembre 2011

d´acquisto derivante dalla riduzione dell´inflazione (vedi tabella). Mai più, nel decennio successivo, le retribuzioni reali dei dipendenti sarebbero cresciute come hanno fatto dopo gli accordi di politica dei redditi, fatto salvo il biennio 2004-2005, dove però a trainarle è stato soprattutto il settore pubblico.
Non solo, quindi, non è vero che la sinistra è costretta a limitarsi, per responsabilità nazionale, al mero ruolo di far "trangugiare" i sacrifici. Se è capace di mettersi in gioco dentro un progetto strategico per il paese, la sinistra è in grado di svolgere concretamente la sua funzione di presidio dell´equità e della coesione sociale. Una funzione che, invece, aventinismo e antagonismo non garantiscono affatto.
Certo, i problemi che ci stanno di fronte oggi non sono esattamente uguali a quelli del 1992-93, e per alcuni versi sono ancora più complicati e drammatici. Motivo in più per rimboccarci le maniche, evitando di distorcere una memoria storica di cui la sinistra riformista italiana non può che andare fiera.

	1996	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
Retribuzioni monetarie	5,3%	3,6%	2,5%	2,8%	3,0%	3,3%
Inflazione	4,0%	2,0%	2,0%	1,7%	2,6%	2,8%
Retribuzioni reali	1,3%	1,6%	0,5%	1,1%	0,4%	0,5%

Politica economica e finanza pubblica 2011

Conti avvelenati. Per chi verrà mancano 20 miliardi[18]

Una delle cose che il paese, e l´Europa, si aspettano dalla nuova fase politica che si sta aprendo in Italia è che il racconto della verità si sostituisca alle cortine fumogene copiosamente sparse al vento dal marketing di stile berlusconiano. Non sarà facile. Ancora in queste ore le litanie propagandistiche di tanti (quasi ex) ministri del governo dimissionario riempiono stampa e televisione. Una su tutte: che Berlusconi e Tremonti stiano lasciando in eredità un bilancio pubblico già programmato per il pareggio nel 2013.
Non è vero. D´altra parte, se fosse vero non si capirebbe perché fin dall´inizio di luglio, appena letto il testo del primo decreto-manovra, gli analisti europei e internazionali abbiano lanciato l´allarme sul fatto che l´Italia non stesse mantenendo gli impegni. E infatti quella manovra cifrava molto meno di quanto promesso nei documenti di programmazione concordati con l´Europa ad aprile (25 miliardi contro 42).
Il problema, purtroppo, è restato tutto intero anche dopo le numerose manovre e correzioni di luglio e di agosto. E´ vero che il complesso della manovra è stato portato alle mirabolanti cifre di 54 e 59 miliardi nel 2013 e 2014, e cioè le cifre citate con sicumera dai (quasi ex) ministri quando pontificano che il governo uscente ha pienamente corrisposto ai suoi "compiti" europei (ma allora perché da tutta Europa, e dal resto del mondo, si è levata unanime una sola voce corale: andatevene!).
Peccato che una parte consistente di quella cifra globale sia solo scritta sulla carta (sulla sabbia?) e ancora da reperire con misure concrete. Si tratta delle entrate legate alla delega fiscale e assistenziale, cifrate in 4, 16 e 20 miliardi rispettivamente nel 2012, 2013 e 2014.
Come si fa a tirare fuori venti miliardi dalla delega fiscale e assistenziale? La delega dice che bisogna tassare di più le cose e di meno le persone, a parità di gettito complessivo. Da qui allora non esce niente. Dalla spesa assistenziale, che in Italia vale circa 50 miliardi, è impossibile tirarne fuori venti, al massimo qualcosa in termini di efficienza. Restano una "clausola di salvaguardia": se entro settembre 2012 la delega non avrà partorito il gettito programmato, allora sarà il ministro dell´economia a provvedere con suoi decreti riducendo le agevolazioni fiscali esistenti, anche con tagli lineari, e/o aumentando Iva e accise.
Ridurre le agevolazioni fiscali esistenti con tagli lineari significherebbe aumentare drammaticamente l´Irpef per i redditi bassi e medio bassi, che sono quelli beneficiati dalle più importanti detrazioni (per lavoro, carichi familiari, spese sanitarie, ecc.). L´Iva e le accise sono già state aumentate fra luglio e agosto.
Insomma: altro che pareggio di bilancio programmato per il 2013! La polpetta avvelenata che Berlusconi e Tremonti lasciano in eredità al nuovo governo è proprio questa. Per scalare la montagna del debito occorrerà partire non da zero, ma da meno venti.
Cari (quasi ex) ministri Brunetta, Gelmini, Sacconi e compagnia: per favore, tacete e risparmiateci, almeno per un po´, la vostra arroganza propagandistica. Tanto, come dovreste aver capito, l´Europa non si abbindola con il marketing. E a voi ormai non crede più nessuno.

Sette riforme da fare[19]

Governo e maggioranza annaspano e rischiano di far sprofondare il paese in una crisi dai contorni sempre più drammatici. Parlare di "cento proposte", come fa il ministro Romani; insistere sulla

[18] L'Unità, 12 novembre 2011
[19] Europa, 3 novembre 2011

riduzione dei diritti senza dare in cambio una riforma del welfare, come fa il ministro Sacconi; ipotizzare "maxiemendamenti" alla legge di stabilità: ormai è puro stato confusionale, da mesi i cittadini italiani e le istituzioni europee e internazionali assistono a questo pasticcio di non-governo. Il tempo dell´operetta (così la stampa tedesca descrive la politica italiana nel declino del berlusconismo) è scaduto.
Il dovere delle opposizioni non è solo di dimostrare senso di responsabilità. E´ anche di impegnarsi su poche cose, ma chiare per l´opinione pubblica interna e, purtroppo sempre più importante, per quella internazionale:
1. le pensioni, con il passaggio al contributivo pro rata per tutti a partire dal primo gennaio, compresi i vitalizi dei parlamentari, utilizzando parte dei risparmi per migliorare il welfare destinato ai giovani;
2. un segnale sulle liberalizzazioni, con lo scorporo della rete del gas (molto meglio della privatizzazione dell´Eni, come ipotizzato da qualche superficiale esponente della maggioranza) e primi elementi di riforma degli ordini professionali (tariffe minime);
3. immediate decisioni su come reperire i venti miliardi delle manovre estive lasciati senza copertura e affidati a una delega fiscale da realizzare chissà come e chissà quando; se, tramite la razionalizzazione delle esistenti agevolazioni fiscali e ulteriori aumenti dell´Iva, si riuscisse a raggiungere una copertura superiore ai venti miliardi, dare un primo segnale di riduzione dell´Irpef sui redditi bassi e medio bassi (prima aliquota) e introdurre la nuova DIT (quella che oggi si propone di chiamare ACE) con l´azzeramento della tassazione sugli utili reinvestiti nelle imprese;
4. riforma del catasto e adeguamento del prelievo patrimoniale sugli immobili, ivi comprese le prime case, con una franchigia che esenti la metà dei proprietari e che potrebbe essere variabile sui territori;
5. introduzione di una patrimoniale erariale sulle grandi ricchezze personali, quelle sopra il milione e duecentomila euro, chiedendo così un contributo al cinque per cento degli italiani più abbienti;
6. immediata definizione del programma per la riorganizzazione della spesa pubblica (spending review), previsto entro il 30 novembre dalla manovra di agosto;
7. immediato trasferimento all´Agenzia del demanio, per l´avvio delle procedure di valorizzazione e, se conveniente, di dismissione, dei beni di proprietà della difesa non più necessari a scopi di sicurezza, come è già previsto dalle norme vigenti (cosiddetto "federalismo demaniale").
Infine, un cantiere veloce di riforme istituzionali: stabilità di bilancio in Costituzione; superamento del bicameralismo perfetto, istituzione di un "Bundesrat" delle autonomie, riduzione del numero di parlamentari; semplificazione dei livelli amministrativi intermedi.
Le opposizioni dovrebbero poi affermare che a una nuova, e più credibile, rappresentanza politica dell´Italia andrà affidata la missione di contrattare al meglio l´impianto complessivo delle politiche europee, a partire da quelle di regolazione del sistema bancario (dove le più recenti decisioni penalizzano il sistema Italia). Ma l´Italia deve potersi schierare, e far pesare di nuovo il suo ruolo politico dopo le figuracce del bunga bunga, anche sui grandi temi sul tappeto nel crinale storico della crisi: l´impianto delle politiche europee, il coordinamento fra le politiche economiche e fiscali dei paesi dell´euro, l´introduzione di un´imposta sulle transazioni finanziarie, la riforma della governance mondiale.
Il problema non è se l´Italia sia abbastanza o poco grande per potere permettersi di fallire. Il problema è che l´Italia deve riacquistare la voglia di riprendersi il destino nelle proprie mani, e quindi la voglia di dare un futuro a un grande paese che ancora tanto può dare ai suoi giovani e all´intera comunità europea e internazionale.

Austerità e crescita: il sentiero obbligato dell´Italia[20]

La crisi europea ha origini nell´economia reale dell´area euro, non è soltanto una crisi finanziaria e di "governance" dell´Unione. La Germania macina ogni anno attivi di bilancia dei pagamenti di parte corrente (beni più servizi) per più di sei punti di Pil (circa 150 miliardi di euro), mentre l´Italia e la Francia sono in deficit per circa tre punti di Pil (circa 40 miliardi l´Italia, quasi 60 la Francia), ancora di più la Spagna. Nel 1998, quando furono fissate le regole dell´euro, Francia e Italia erano in attivo di bilancia dei pagamenti, mentre la Germania, ancora impegnata nello sforzo della riunificazione, era in leggero passivo.
Questi dati raccontano due storie. Una è per il passato: in tredici anni la Germania ha sfruttato fino in fondo l´opportunità della moneta comune (investimenti, ricerca, riorganizzazione industriale, riforme costituzionali, ecc.), meno lo hanno fatto gli altri grandi paesi. L´altra storia è per il presente: per riportare in equilibrio Italia (e Francia e Spagna) è inevitabile in questi paesi una fase di austerità e di riforme strutturali (dell´economia e delle istituzioni). Non si tratta di una conseguenza dei debiti pubblici, o di una cattiva ideologia inutilmente rigorista, ma semplicemente del fatto che squilibri così accentuati all´interno di un´area monetaria comune non sono sostenibili a lungo andare (a meno che i tedeschi non scelgano di sussidiare i paesi in deficit attraverso una redistribuzione fiscale, un po´ come avviene dentro l´Italia fra centro-nord e sud).
E´ questo squilibrio "fondamentale" all´origine dell´attacco speculativo nei confronti dei paesi "deboli" dell´euro. Per l´Italia quindi non ci sono alternative ad una prolungata fase di rigore: riportare in avanzo il bilancio al netto degli interessi, fare riforme per il recupero di produttività, ridurre il peso delle rendite e dei monopoli e quasi-monopoli (soprattutto nel settore dei servizi), spostare il carico fiscale da lavoro e impresa verso i patrimoni, moderare i salari, ristrutturare il settore pubblico, orientare le politiche industriali verso la ricerca, l´innovazione, e quei segmenti produttivi in cui siamo diventati scarsamente competitivi nei confronti non della Cina, ma della Germania.
Non ha alcun senso criticare la richiesta di austerità che ci viene dall´Europa, e che è recepita nella lettera della BCE al governo italiano. Altre critiche sono possibili, e di grande importanza politica. Come ha detto Delors "gli Stati devono praticare il rigore, l´Unione europea il rilancio". L´Italia da sola non può fare politiche di sostegno alla domanda, l´Europa nel suo insieme sì (ad esempio con veri eurobond per gli investimenti). Se tutti fanno solo rigore e nessuno pensa alla crescita, l´Europa cadrà in depressione, e ciò non è nell´interesse della Germania. Le leadership di centro-destra di Germania e Francia stanno fallendo perché non riescono a esprimere una prospettiva strategica per l´intero spazio europeo, che invece emerge nei documenti comuni predisposti dai partiti democratici e socialisti. I processi di aggiustamento potrebbero essere meglio organizzati e coordinati: si paga il prezzo della mancata evoluzione istituzionale dell´Unione e dell´assenza di coordinamento delle politiche fiscali (ad esempio un coordinamento sull´accesso ai mercati per il finanziamento dei debiti pubblici nazionali). E poi i paesi in attivo, soprattutto la Germania, dovrebbero − simmetricamente − fare politiche interne espansive. La SPD propone un aumento dei salari legali minimi in Germania, a vantaggio dei lavoratori che non beneficiano dei contratti aziendali e della compartecipazione agli utili (il 60 per cento dei lavoratori tedeschi). Questo aiuterebbe l´intera area euro: chi è in deficit deve stringere la cinghia, ma chi è in avanzo deve allentarla. Si può, e forse si deve, anche discutere di modifiche di rango costituzionale ai vigenti trattati.
Come si vede, tutti gli aspetti critici sono di livello europeo. L´Italia dovrebbe portarli nelle sedi adeguate, ma non potrà farlo credibilmente se prima non si dota di un Governo che abbia maggiore reputazione di quello attuale e non dimostra di essere convinta (e coesa) nel fare la sua parte nell´aggiustamento complessivo. E la sua parte non può che essere, per alcuni anni, di rigore finanziario. Un rigore che avrà tanta più efficacia nel corso degli anni quanto più l´Europa avrà il coraggio di spostarsi da politiche mercantiliste a politiche di crescita.

[20] www.marcocausi.it, 7 ottobre 2011

In questo quadro, la lettera della BCE è maturata dentro uno scenario di sconcertante assenza di iniziativa da parte del governo italiano. Scarsa attenzione alla crisi finanziaria (e troppa ai guai giudiziari del premier e ai debiti delle sue aziende), litigi nella compagine governativa, trucchi venuti presto allo scoperto, come quello dei 20 miliardi di entrate aggiuntive derivanti dalla delega fiscale e assistenziale entro il 2013 (poi anticipati al settembre del 2012): una vera e propria bomba a orologeria per chiunque terrà le redini del governo dopo le elezioni, oppure durante la prossima estate. E poi bassa crescita, forte conflitto politico e istituzionale, scarsa coesione interna (diversamente da quanto avvenuto in Spagna).
I punti della lettera riprendono quelli del documento di valutazione del Programma di stabilità italiano da parte della Commissione europea (redatto in giugno), e li specificano in modo molto dettagliato. In alcuni casi troppo dettagliato, per non capire che la lettera è stata scritta a Roma e non a Francoforte. A giustificazione degli estensori sta il fatto che c´erano opposizioni nel board della BCE in merito agli interventi di acquisto sui titoli pubblici italiani (come si è poi visto con le dimissioni del membro tedesco e con l´aperta ostilità della Bundesbank). Chi voleva (e vuole) fare intervenire la Banca centrale aveva (e ha) bisogno di esigere impegni cogenti da parte dell´Italia. Chi non si rende conto della via obbligata all´austerità per l´Italia porta acqua al mulino dei conservatori ipermonetaristi alla Jurgen Stark. Chi si lamenta della "scorrettezza" istituzionale e dell´invasione di campo deve capire che questi sono i rischi che corre un paese mal governato nel mezzo di una bufera finanziaria di dimensioni storiche.
Ma anche andando nel merito dell´agenda proposta dalla BCE, il giudizio deve restare lucido e articolato: le opportunità contenute in quella lettera non vanno sottovalutate. In tanti punti, infatti, l´agenda proposta è ampiamente nota, e nel complesso condivisibile: è sacrosanto parlare di aumento della concorrenza nel settore dei servizi (ad esempio, ordini professionali); è sacrosanto migliorare la qualità dei servizi pubblici con un quadro di regolazione più avanzato (ancora non abbiamo un´Autorità nazionale di regolazione per l´acqua, per i rifiuti, per i trasporti); così il miglioramento del sistema fiscale in relazione all´efficienza del mercato del lavoro (ad esempio, con il ridisegno delle detrazioni per i redditi da lavoro bassi e medio bassi, partendo da quelle per le lavoratrici donne); l´aumento della produttività nella pubblica amministrazione, con misurazione della performance (chi è contrario?); la semplificazione degli strati amministrativi intermedi; il suggerimento di sfruttare economie di scala nei servizi pubblici locali (ad esempio, che senso ha fare migliaia di gare comunali per la distribuzione del gas? Meglio organizzare le gare su bacini ampi, ad esempio regionali); e che dire, poi, del rafforzamento della contrattazione a livello d´impresa, dove la lettera dice testualmente che "l´accordo del 28 giugno si muove in questa direzione". Insomma, la cattiva BCE dà torto a Marchionne e ragione a Marcegaglia e Camusso!
Altri punti dell´agenda sono invece criticabili, o comunque potenzialmente declinabili con misure diverse da quelle suggerite: sulle privatizzazioni a larga scala emerge una componente ideologica, da manovrare con cautela, non solo perché i recenti referendum hanno dato un indirizzo politico a favore del presidio pubblico nei servizi essenziali, ma anche perché vendere oggi significherebbe svendere. Tuttavia, è vero che su dismissioni e privatizzazioni si può fare di più. Sulla mobilità del lavoro la lettera propone uno scambio di cui si parla fin dal 1998 (Commissione Onofri), con l´istituzione di un regime di assicurazione universale contro la disoccupazione. Sulle pensioni la BCE si concentra sulle sole pensioni di anzianità: si può non essere d´accordo e proporre misure diverse. Lo stesso sul pubblico impiego, dove la BCE abbraccia un´intonazione inutilmente rigorista: come in tutti i settori in crisi, si dovrebbe pensare di più a come fare una vera ristrutturazione del settore pubblico, facendo agire gli istituti della solidarietà, ad esempio con più part-time in uscita e in entrata, anche per non bloccare l´accesso a un´intera generazione di giovani.
Pesante, al limite della scorrettezza istituzionale, è il suggerimento di approvare tutto per decreto legge. Qui la lettera denota una scarsa conoscenza della nuova legge di contabilità e finanza pubblica, che permette di varare misure strutturali con provvedimenti collegati alla legge di stabilità, da mandare in Parlamento entro il 15 Ottobre. E´ vero però che una delle mancate riforme di questi anni perduti è quella dei regolamenti parlamentari, i quali dovrebbero assicurare tempi

spediti e certi per l´approvazione di questa tipologia di provvedimenti. E´ criticabile che nella lettera siano assenti altri temi cruciali per il rinnovamento dell´Italia: la lotta all´evasione, il cambiamento della struttura distorta del sistema fiscale, la difesa della legalità, e altri ancora.
Tuttavia, l´agenda della BCE contiene opportunità e non soltanto rischi. E´ nata, e vive, al di fuori di ogni procedura formalizzata di negoziazione, a differenza di quanto avviene quando il Fondo monetario detta le "condizioni" per i suoi interventi ai paesi in crisi. Ma francamente, se quel tavolo negoziale ci fosse, io credo che sarebbe un buon posto a cui sedersi, per portarvi e fare valere le nostre idee e priorità e per cercare di raggiungere, come in ogni negoziazione, i migliori risultati per il paese e per le istanze politiche e popolari che i democratici rappresentano.

Non è questa manovra, non è questo Governo che porterà l'Italia fuori dalla crisi[21]

Non è un momento normale quello di questi giorni nella storia della Repubblica; è una fase di passaggio storica, una vera e propria fase di emergenza. Se lo *spread* fra titoli pubblici italiani e titoli tedeschi dovesse permanentemente assestarsi al di sopra dei 300 punti base come avvenuto in queste settimane e ancora oggi, secondo quanto la Banca d'Italia ha dichiarato durante una audizione presso questo Parlamento qualche giorno fa, ogni 100 punti base in più di *spread*, trasmettendosi dopo tre anni, comporterebbero mezzo punto in più di PIL di spesa per interessi. Quindi 7 miliardi e mezzo di euro in più di spesa per interessi, dopo tre anni, per ogni 100 punti base.
Capiamo quindi tutti qual è l'emergenza storica che sta di fronte alle politiche economiche del nostro Paese in questi giorni, in queste ore. È dire poco che il Governo non sia stato all'altezza di questa emergenza. Si tratta di un Governo che da troppi mesi gioca col fuoco, guarda alla crisi con troppa sufficienza, con grande superficialità, molto spesso con sciatteria e, comunque, sempre con una arroganza da autosufficienza, che ha fatto ancor più male al Paese. Ancora oggi leggiamo sui giornali il Presidente del Consiglio dei ministri affermare che la crisi è stata risolta dagli interventi che abbiamo in Aula a partire da domani. Non si capisce bene di quale Paese il Presidente del Consiglio dei ministri stia parlando. La crisi sarebbe risolta se gli *spread* tornassero, come erano alcuni mesi fa, al di sotto dei cento punti base, ma non certo, come è successo oggi, con *spread* arrivati a 384 punti base, nonostante la manovra di Ferragosto e, soprattutto, direi in modo ancora più preoccupante, con una trasmissione, a questo punto superiore ai 100 punti base (di quasi 110 punti base) delle nuove condizioni di rischio sul debito pubblico italiano alle nuove emissioni di BOT collocate stamattina dal Tesoro.
Gli errori del Governo sono stati numerosi e attengono sia alla tempistica della manovra sia alle modalità della sua costruzione. L'errore principale - ma è stato detto prima di me da altri colleghi e colleghe del Partito Democratico - è stato di impegnarsi con l'Europa, fin da aprile, per una manovra correttiva dei 2,3 punti di PIL e poi di emanare a luglio una prima versione del decreto, quella promulgata dal Consiglio dei ministri, che cifrava, invece, soltanto 25 miliardi di euro: una manovra quindi che non si preoccupava di ottemperare agli impegni europei, e cercava semmai di risolvere questioni relative ai debiti aziendali delle aziende possedute dal Presidente del Consiglio dei ministri.
È stato da quel momento che la credibilità negli annunci di politica di bilancio italiana è stata seriamente minata. È cominciata una fase troppo lunga (settimane e settimane, da metà luglio sino ad adesso, in pratica) di ondeggiamenti, trattative tra i partiti di Governo, nuove misure, che in parte sono aggiuntive ed in parte sono sostitutive e, adesso, si arriva ad una manovra che cifra, al lordo, quasi 54 miliardi di euro, molto di più di quanto in origine ci aveva chiesto l'Europa ed avevamo promesso alla stessa. Alla fine, oggi, mi domando e vi domando: non era meglio fare fin da subito una manovra dimensionata il giusto, quei 2,3 punti di PIL, ma vera, certa, non oscura, trasparente e

[21] Intervento in discussione generale, DL 138/2011, Aula di Montecitorio, 12 settembre 2011

non disordinata, non roboante, ma incisiva? L'incertezza, l'oscurità, gli indietreggiamenti e le brutte trattative politiche hanno in queste settimane seriamente minato la credibilità del Governo, nonostante i roboanti annunci sui saldi finanziari.
Venendo al disegno fiscale di questa manovra, altri prima di me hanno detto che si tratta di un disegno inefficiente ed iniquo. Lo ribadisco in questo mio intervento, ma in più dico che vi è una grande contraddizione, perché, da un lato, tramite il disegno di legge di delega sulla riforma cosiddetta fiscale ed assistenziale, il Governo ha posto a questo Parlamento e al Paese il tema di una riforma della struttura fiscale ma, dall'altra parte, nell'intreccio fra questa manovra, che prevede 20 miliardi di euro nel 2014 da quella riforma, e le prospettive concrete di attuazione di quella riforma, vi è invece, da parte del Governo e della maggioranza, una grandissima contraddizione ed una grande confusione.
Vorrei cercare con queste parole, in questi minuti, di portare un contributo. Credo che sia urgente tornare a parlare di struttura del sistema fiscale. Dopo anni in cui l'attenzione e anche le fibrillazioni della politica e della discussione pubblica si sono concentrati sul livello e sulla pressione fiscale, è importante tornare a parlare di struttura del sistema fiscale.
Tuttavia, rispetto agli obiettivi che la maggioranza e il Governo si erano posti, devo registrare un serio sbandamento culturale e politico. Si tratta di uno sbandamento anche forse comprensibile alla luce degli eventi in Europa e nel mondo, ma è uno sbandamento che oggi dovete riconoscere perché bisogna da questo punto di vista riscrivere alcuni elementi importanti dell'agenda politica del Paese. Due idee forza, infatti, hanno condotto questa maggioranza e questo Governo in questi anni. In primo luogo, l'ipotesi, contenuta all'inizio in quella delega, di trasferire la tassazione, come spesso ci ha detto il Ministro dell'economia e delle finanze, dalle persone alle cose e, in secondo luogo, il federalismo fiscale. Entrambi questi elementi della vostra agenda politica sono oggi falliti. In questo momento la maggioranza e il Governo subiscono un serio sbandamento dovuto al fatto che questi due fondamentali perni della politica di questi anni non sono più rintracciabili in questa manovra e nel futuro politico che essi sono in grado di proporre al Paese.
Spostare la tassazione dalle persone alle cose, e le cose sono gli immobili. Ma il centrodestra non può tassare gli immobili perché fin dal 2006 si è impegnato, in modo anche strumentale, per l'abolizione di ogni tipo di tassazione sulle prime case. Lo abbiamo visto con i decreti sul fisco comunale, la cui enorme carenza è appunto l'assenza di un'imposta propria comunale che è tipicamente legata allo spazio occupato, se non al suo valore patrimoniale, almeno allo spazio in quanto indicatore indiretto di consumo di servizi. In secondo luogo, le cose sono i consumi. Tuttavia, nelle convulse modifiche delle ultime ore di questa manovra avete utilizzato un pezzo importante di manovra sull'IVA ai fini dei saldi finanziari della manovra complessiva e, quindi, sarà adesso molto più difficile utilizzare l'IVA per raggiungere i 20 miliardi di euro di obiettivo della delega fiscale. Infine, le cose sono i patrimoni e, quindi, la ricchezza.
Senza un ragionamento relativo all'imposizione sugli immobili, sui consumi e sul patrimonio, la delega fiscale che avete proposto al Parlamento sembra ormai priva di obiettivi e di strumenti. Vi diamo atto positivamente di aver accolto in questa manovra la riforma sulle rendite finanziarie, che da anni si aspettava, ma invece molto male avete fatto a mettere mano all'IVA per far cassa. L'IVA si può usare per ridurre il costo del lavoro, oppure per anticipare la nuova DIT, che proponete tramite l'ACE, ma certamente non per far cassa. Inoltre, bisogna tener conto che il vostro Ministro aveva già considerato una parte dell'IVA dentro quei 20 miliardi di euro mentre, invece, come poco fa Margherita Miotto ha spiegato molto bene, pensare di fare 20 miliardi di euro di gettito solo con la riduzione degli sgravi fiscali sull'IRPEF, e quindi a carico dei redditi da lavoro e da pensione medi e medio bassi, ovvero con una riorganizzazione e razionalizzazione della spesa assistenziale, significa pensare di fare una cosa che è infattibile. Anzi, questo è forse uno degli elementi di incoerenza e di scarsa credibilità della manovra perché tutto il mondo sa, gli analisti di Bruxelles sanno, così come qualsiasi analista di qualsiasi fondo di investimento sa che la spesa per l'assistenza in Italia è pari a 50 miliardi di euro, che gli sgravi sull'IRPEF sono difficilmente modificabili e che quindi lì, in quei supposti 20 miliardi di copertura, vi è un elemento di debolezza della manovra.

Il federalismo fiscale è un altro elemento su cui la maggioranza e il Governo manifestano ormai un totale sbandamento culturale e politico, ovviamente e naturalmente per i rilevantissimi tagli a carico di regioni ed enti locali, ma anche perché emergono in pieno a questo punto le carenze strutturali e di fondo dei decreti sul federalismo e soprattutto di quello più manchevole, quello appunto sulla finanza comunale. Supplite in questa manovra a quelle manchevolezze liberando le addizionali IRPEF, sia per regioni che per comuni, e addirittura concedendo ai comuni la facoltà di differenziare l'addizionale IRPEF comunale per scaglioni di reddito. I sostituti d'imposta di questo Paese dovranno modificare i loro modelli e il loro circuito di pagamento a seconda del comune di residenza di ciascun dipendente. Si tratta di una vera e propria follia dal potuto di vista della semplificazione.
Emerge ancor più oggi il contributo del Partito Democratico, e qui lo voglio ribadire. Spesso si dice nella polemica politica che le opposizioni non hanno proposte. Questo è un campo, invece, nel quale emerge con grande nettezza che il contributo che il Partito Democratico si è assunto di dare sul fisco comunale (e, quindi, quello di istituire un'imposta comunale sui servizi non di tipo patrimoniale e di cancellare contemporaneamente l'addizionale comunale all'IRPEF lasciando l'addizionale IRPEF solo come strumento di flessibilità fiscale per le regioni) è un contributo di cui tener conto nella futura agenda politica del Paese.
C'è un altro contributo che il Partito Democratico si è sentito in dovere di dare, anche in questo caso su un terreno difficile e non propagandistico come quello fiscale: proponiamo, in questo Parlamento, al Paese un ragionamento finalmente di fondo sul riequilibrio della struttura del sistema fiscale. Da questo punto di vista, dobbiamo ragionare sul ruolo che possono esercitare le imposte sulla ricchezza, le cosiddette patrimoniali. Le imposte sulla ricchezza sono, infatti, quelle preferibili dal punto di vista sia dell'efficienza che dell'equità. L'OCSE ritiene le imposte patrimoniali quelle meno distorsive ai fini della crescita. Nella delega fiscale, se dobbiamo pensare ad un nuovo *mix* di struttura fiscale, oltre a pensare di passare dalle persone alle cose, dobbiamo pensare a qualcosa in termini di imposizione sui patrimoni. In Italia, come la Banca d'Italia ci ha ricordato, abbiamo un punto di PIL in meno rispetto ai principali Paesi europei e non soltanto europei. Naturalmente questo offre un elemento di efficienza. Infatti, si tratta delle imposte meno distorsive, dal momento che quelle più distorsive per la crescita economica sono quelle sul lavoro e sull'impresa. Tuttavia, c'è anche un elemento di equità, perché in Italia il 10 per cento delle famiglie possiede il 48 per cento della ricchezza mobiliare e immobiliare. Il primo 1 per cento delle famiglie italiane possiede il 15 per cento della ricchezza. Invece, l'IRPEF è pagata al 94 per cento (dato del 2009) dal lavoro dipendente e dalle pensioni.
Quindi, pensare di fare una riforma fiscale che ottenga quei 20 miliardi o con l'IVA oppure tassando i redditi da lavoro dipendente e da pensioni bassi e medio bassi significa pensare di fare una cosa che non è sostenibile socialmente, oltre a non essere fattiva e produttiva degli obiettivi finanziari posti. È proprio il caso di dire che in questo momento e in questa circostanza (non soltanto per l'emergenza finanziaria, ma anche per un riequilibrio permanente e strutturale del sistema fiscale) chi ha di più deve dare di più e l'imposizione patrimoniale deve tornare in Italia ad essere al livello medio degli altri Paesi europei.
Da questo punto di vista, penso che l’errore principale che il Governo ha compiuto in queste settimane è di non aver cercato una condivisione insieme alle parti sociali e a tutte le componenti politiche del Paese per trovare insieme il modo per far uscire il Paese dalla difficoltà in cui si trova. Gli sgravi fiscali sono l'esempio di questo. La rielaborazione e la riscrittura del decreto sul fisco comunale ne sarebbe un altro. Il Ministro Calderoli ha accettato di rivedere quel decreto, ma poi si è perduto in altre emergenze della sua agenda estiva. Invece che sostenere l'accordo del 28 giugno, che avrebbe ricomposto il mondo della rappresentanza del lavoro, con l'articolo 8 di questo decreto avete, invece, cercato di dividerlo nuovamente. Ma vi sono ancora altri esempi: come si pensa di intervenire sulle pensioni? Come si pensa di riformare la struttura del sistema fiscale italiano, con una maggioranza scarsamente autosufficiente? L'esempio della Spagna è di fronte a tutti:

chiamando alla condivisione quel Paese, che qualche mese fa aveva degli *spread* tripli rispetto ai nostri, oggi li ha più bassi dei nostri.
Quindi, nel dare un parere fortemente negativo nei confronti di questa manovra, come ha detto Pier Paolo Baretta nella sua relazione di minoranza, siamo tutti convinti - e ve lo vogliamo dire - che qui non abbiamo finito. Ci saranno ulteriori momenti di fronte al Paese, ulteriori scelte, e il Paese ne uscirà soltanto con un quadro politico e un Governo diverso, capace di affrontare fino in fondo i nodi a medio termine della crisi.

Non scherzate con i conti[22]

Leggendo i resoconti giornalistici della discussione interna alla maggioranza sulle modifiche alla manovra di ferragosto c´è da deprimersi. Si ha l´impressione che i dirigenti di PDL e Lega non si rendano conto della gravità storica della situazione in cui versa il paese e la sua finanza pubblica. Tre esempi.
Kafka e l´Iva. La discussione sull´Iva è kafkiana. Sembra che nessuno, nella maggioranza, abbia letto l´articolo 1 comma 6 del decreto di ferragosto, dove l´aumento dell´Iva è già introdotto. Esso servirà a raggiungere l´obiettivo di copertura di 16 miliardi nel 2013 e di 20 miliardi nel 2014 assegnato alla delega fiscale e assistenziale. Tutti infatti hanno capito, a partire dai mercati e dall´Unione Europea, che era quello l´anello debole della manovra di luglio. Tagli alle agevolazioni fiscali e alla spesa assistenziale non potranno portare, realisticamente, più di 5, forse 6, miliardi. Ecco allora le nuove misure di agosto, che valgono un po´ meno di otto miliardi e sono sostitutive, e non aggiuntive, di quelle previste (e non coperte credibilmente) a luglio. Ed ecco poi la nuova clausola di salvaguardia che usa Iva e accise per blindare la copertura. Sul punto Tremonti ha ragione a resistere alla sua coalizione. Ma dovrebbe ammettere di essere lui stesso rimasto intrappolato dagli espedienti barocchi e dalla scarsa trasparenza delle misure che il suo Ministero ha predisposto, e che la maggioranza non ha capito o fa finta di non capire.
Cosa ci chiedono Germania e Francia? Molti dirigenti del centro-destra si affannano a valutare cosa potrebbe fare l´Italia per recuperare credibilità di fronte all´Unione Europea, alcuni si lamentano dell´ingerenza franco-tedesca e della BCE sugli affari interni italiani. Eppure è tutto molto semplice: se dalla crisi dell´euro si esce con "più Europa", occorre dare segnali non solo di stabilizzazione ma anche di convergenza fiscale. In Francia, ad esempio, ogni cittadino proprietario della casa in cui abita paga annualmente al proprio municipio un importo pari in media, nel 2009, a 1.502 euro come somma di due imposte, relative una ai servizi comunali e una alla proprietà. In Germania la tassa locale si chiama "Grundsteuer" e l´aliquota media in vigore è l´1,9 per cento, più di due volte e mezzo quella della vecchia Ici, più del doppio della nuova Imu, e legata a valori catastali ben più vicini dei nostri a quelli di mercato. Perché il contribuente francese o quello tedesco dovrebbero addossarsi il rischio del debito pubblico italiano se in Italia prevalgono regimi fiscali di favore, la cui natura è di generare e mantenere facile consenso politico "anti-tasse" a vantaggio della coalizione di governo? Per non parlare, ovviamente, dell´estensione del fenomeno evasione. Molto si parla di coesione e di responsabilità nazionale. Perché il centro-destra non accoglie la proposta, avanzata dal PD in Commissione bicamerale sul federalismo, di ancorare il finanziamento dei Comuni, se non ad una imposta sulla proprietà, almeno ad una "service tax"? Si potrebbe: eliminare l´addizionale comunale Irpef, destinata a sicuri aumenti; inglobare la Tarsu-Tia; dare un po´ di respiro ai Comuni; volendo, anche un contributo ai saldi finanziari aggregati. E si potrebbe soprattutto dare un segnale politico di convergenza dell´Italia verso i regimi fiscali esistenti in tutti i paesi europei (e non solo).
Privatizzazioni e democrazia. Una strada per far cassa è vendere attività pubbliche. Ma il nostro centro-destra non ha avuto alcuna idea migliore se non quella di riproporre in modo pressoché

[22] Europa, 30 agosto 2011

integrale, nel decreto di ferragosto, i meccanismi di "privatizzazione forzata" dei servizi pubblici locali che la maggioranza assoluta del popolo italiano aveva rigettato non più di due mesi fa con i referendum. Qui non c´è soltanto mancanza di idee, c´è vero disprezzo per la democrazia. A nessuno degli ineffabili (e frastornati) dirigenti di PDL e Lega è venuto in mente che potrebbero essere velocemente destinati ad alienazione tanti beni immobiliari della Difesa. Ciò è, peraltro, già previsto nelle norme vigenti, a partire dal decreto sul cosiddetto federalismo demaniale. Nessuno però se ne sta occupando. Il PD se ne è ricordato e propone che il Ministro della Difesa renda noti entro 30 giorni gli elenchi dei beni da avviare a dismissione e che il relativo processo sia coordinato dall´Agenzia del Demanio, in modo da non disperdersi in mille rivoli locali. Qualcuno dal governo e dalla destra sarà in grado di raccogliere questa semplice proposta?

I conti che non tornano[23]

C´è qualcosa che non torna. L´amplificazione mediatica degli eventi degli ultimi dieci giorni − dalla lettera di "condizioni" della BCE alla nuova manovra finanziaria varata dal governo italiano − ha fatto prevalere in tutti i commenti la valutazione dell´impatto "qualitativo" e comunicativo dei nuovi provvedimenti, nell´ipotesi che l´Unione Europea e i mercati si accontenteranno solo di questo. Temo purtroppo che non sarà così e che rischiamo di pagare, come paese, una (colpevole) scarsa trasparenza che, anche in questo momento di emergenza nazionale, circonda i conti pubblici dell´Italia e la loro effettiva evoluzione, per responsabilità esclusiva del governo.
Vediamo di capire. Prima del decreto 98 di luglio l´indebitamento netto tendenziale era così cifrato, in percentuale sul Pil: -3,9 per cento nel 2011, - 2,7 nel 2012, ancora -2,7 nel 2013, -2,6 nel 2014. La cosa da notare è la riduzione di 1,2 punti di Pil prevista fra 2011 e 2012 per effetto di tutti i provvedimenti (ben undici) varati fra giugno 2008 e giugno 2011. Con la manovra di luglio 2011 l´indebitamento netto tendenziale scende di 0,1 nel 2011 al confronto con il precedente profilo tendenziale, portandosi al -3,8 per cento, poi scende di 0,3 nel 2012, portandosi a -2,4, e poi di 1,4 punti nel 2013, portandosi a -1,3 e di 2,7 punti nel 2014, portandosi a +0,1.
Se tutto stesse andando come previsto, quindi, il pareggio di bilancio nel 2013 significa correggere fino a zero il -2,4 attualmente raggiungibile nel 2012 con l´attuazione di tutti i provvedimenti in corso, sia quelli dello scorso luglio, sia quelli degli ultimi tre anni. Una manovra di 2,4 punti di Pil equivale a 41 miliardi, meno dei 45 messi in canna dal governo col decreto emergenziale di ferragosto.
Può darsi che i tendenziali, scritti nel DEF dell´aprile 2011 e confermati nei quadri finanziari della manovra di luglio, stiano andando peggio di come programmato, e cioè che le misure già in vigore che dovrebbero assicurare, a legislazione vigente, di raggiungere nel 2012 il -2,4 debbano essere corrette, prima ancora di pensare all´anticipazione di interventi previsti per gli anni a venire e agli interventi aggiuntivi. Se così fosse ha fatto male, malissimo, il governo a non dirlo con chiarezza e trasparenza, distinguendo fra quello che dobbiamo fare perché ce lo chiede l´Europa (anticipare il pareggio al 2013) e quello che invece dobbiamo fare perché non stanno pienamente funzionando i meccanismi di aggiustamento già messi in atto.
Ma c´è di più. Nella manovra bis di ferragosto il governo non si è limitato ad anticipare, ha anche aggiunto nuove misure. Secondo la relazione tecnica il gettito al 2013 delle nuove misure (stretta su pensioni e tfr pubblici, contributo di solidarietà, tabacchi e giochi, riforma tassazione rendite finanziarie, addizionale ires settore elettrico) è di circa 8 miliardi. In parallelo la "clausola di salvaguardia" del vecchio decreto, legata alla riforma fiscale e assistenziale e/o al taglio lineare delle agevolazioni fiscali vigenti, che valeva 20 miliardi nel 2014, viene anticipata al 2013 per un ammontare più basso, 16 miliardi, fermo rimanendo l´obiettivo dei 20 miliardi al 2014. Il nuovo

[23] Europa, 17 agosto 2011

decreto aggiunge poi che per arrivare ai 20 miliardi in alternativa alla riduzione delle agevolazioni fiscali si potranno rimodulare le aliquote delle impose indirette e delle accise.
Insomma, se i risparmi di 16 (o 20) miliardi fossero veri e se gli andamenti tendenziali fossero sotto controllo, si potrebbe dire che la manovra di ferragosto porterà a un avanzo di bilancio nel 2013, e non al solo pareggio. Ma purtroppo non è così, e l´introduzione di una nuova clausola di salvaguardia a valere sull´Iva e sulle accise scopre il gioco del governo e dimostra la sua scarsa trasparenza. Forse il governo si è reso conto che non si otterranno né 16 né 20 miliardi con i meccanismi introdotti nel decreto di luglio (riforma fisco e assistenza più clausola su agevolazioni fiscali). E, di fronte alla punizione inflitta dai mercati per la scarsa credibilità di quella manovra proprio su questo punto, corre ai ripari con misure che in realtà non sono aggiuntive ma sostitutive e con una nuova clausola sull´Iva. Ma non ha il coraggio di dire la verità: le nuove misure vengono contabilizzate come aggiuntive.
Si capisce allora perché il ministro dell´economia non ha voluto usare l´Iva in via diretta: sa che mancano ancora all´appello un bel po´ di quattrini prima di arrivare all´obiettivo di 16 miliardi nel 2013 e 20 nel 2014. Sulle agevolazioni fiscali e sulla spesa assistenziale, lavorando di cesello, si potranno risparmiare non più di quattro miliardi. Le nuove misure ne valgono otto. Mancano all´appello, allora, circa 4 miliardi nel 2013 e 8 nel 2014. A cui aggiungere, se ci sono, gli scostamenti dai tendenziali.
Male, malissimo. Il governo nasconde l´andamento effettivo dei tendenziali e non vuole ammettere alcuno dei suoi errori (dall´abolizione dell´Ici alla clausola di salvaguardia legata alla riforma di fisco e assistenza). Aggiunge così scarsa trasparenza a una situazione di vera emergenza. E, per l´ennesima volta, dimostra la sua scarsa credibilità. Con il rischio che, nei prossimi giorni, sia l´intero paese a pagarne il conto.

Contro la crisi, più rigore o più coesione?[24]

E´ difficile prevedere se il cordone sanitario che le istituzioni finanziarie europee e internazionali hanno cominciato a stendere intorno all´Italia sarà efficace. L´attacco all´euro e ai due paesi oggi più fragili, Italia e Spagna, si respinge in modo permanente solo se si realizzano tre condizioni di contesto da cui ancora sembriamo ben lontani: (a) una regolazione più stringente dei mercati finanziari; (b) una definitiva costruzione dei meccanismi europei di stabilizzazione finanziaria, a partire dal Fondo su cui l´Unione ha deciso il 21 luglio rimandando però a settembre ulteriori non banali aspetti operativi; (c) un vero coordinamento delle politiche fiscali dell´Unione, che dovrebbe fra l´altro superare l´idea di aggiustamento asimmetrico oggi prevalente, e cioè l´idea che l´aggiustamento è tutto sul versante del rigore fiscale, introducendo invece qualche elemento di simmetria (i paesi in avanzo di bilancia corrente dovrebbero, infatti, contribuire all´aggiustamento con l´aumento della loro domanda interna, attraverso politiche fiscali espansive oppure attraverso dinamiche più accentuate dei redditi interni, a partire dai salari).
Le conseguenze del cordone sanitario internazionale sono più facili da valutare sul fronte interno. Il governo è stato costretto, sembra in cambio del via libera tedesco alle operazioni di mercato aperto della Banca centrale europea sui titoli italiani, a rimangiarsi tutto quello che (non) aveva detto in parlamento mercoledì scorso. E ad annunciare quattro misure di cui solo una (o forse due) hanno qualche valore effettivo: l´anticipazione al 2013 dell´obiettivo di pareggio di bilancio.
Il governo non ha detto, però, la cosa più importante: e cioè la sua disponibilità a rivedere, insieme al profilo temporale della manovra di risanamento, la sua architettura qualitativa e la distribuzione sociale dei sacrifici richiesti. Nel testo del decreto 98, approvato in fretta e furia dal parlamento in uno sforzo di coesione nazionale nei giorni iniziali degli attacchi speculativi, c´è una grande area grigia di incertezza (che i mercati ci hanno fatto pagare) relativa ai 20 miliardi che dovranno

[24] www.scuoladipolitica.it, 6 agosto 2011

derivare dalla riforma fiscale e della spesa assistenziale. E´ lì che il governo ha dimostrato e continua a dimostrare tutta la sua ipocrisia e l´incapacità di gestire la fase di crisi.
Nell´elenco delle agevolazioni fiscali da ridurre sono comprese poste intoccabili (come le detrazioni per carichi familiari, quelle per lavoro e per malattia, ecc.). Con un grandissimo sforzo di coesione nazionale (ma potrà questo governo discreditato farlo esercitare al paese, alle categorie, al popolo?) si può pensare di ridurre benefici oggi goduti dalle imprese per importi non superiori a tre-quattro miliardi, e altrettanto chiedere alle famiglie. Sul fronte della spesa assistenziale si agisce su un perimetro compreso fra 45 e 50 miliardi, già ridotto nei quadri finanziari futuri dai tagli apportati a regioni ed enti locali (14,9 miliardi in meno a regime) e già in corso di risanamento in alcune sue componenti, grazie a operazioni di razionalizzazione cominciate nella precedente legislatura, ad esempio nel campo della più attenta valutazione dell´invalidità civile e dell´accompagnamento. In ogni caso, un taglio (dolorosissimo, probabilmente non sostenibile) alle prestazioni assistenziali del cinque per cento non porta in cascina più di altri due miliardi.
La manovra quindi è ben lontana dal raggiungere credibilmente l´obiettivo teorico di 20 miliardi. Ed in più è odiosa socialmente, attribuisce tutto il carico del risanamento a lavoro, impresa, redditi bassi e medi e famiglie beneficiarie di prestazioni assistenziali. Per valutare l´impatto sociale, e la stessa possibilità di avere consenso e coesione, il governo deve essere disponibile ad ammettere che non è la stessa cosa, ad esempio, ridurre le detrazioni sull´imposta progressiva sui redditi (godute dalle famiglie a reddito basso e medio basso che hanno in chiaro i loro redditi) ovvero ripensare, anche parzialmente, all´esenzione delle imposte sulla prima casa, dove il solo ripristino della normativa varata dal precedente governo Prodi farebbe rientrare in circolo altri tre miliardi. Per non parlare della totale assenza, nella manovra che adesso dovremmo anticipare, di misure vere nei confronti della rendita, dei grandi patrimoni, dell´evasione fiscale.
Il problema, insomma, non sono i tempi: si lavori pure tutto agosto, ma con la disponibilità da parte del governo a trattare con l´opposizione e le parti sociali sulla distribuzione sociale dei sacrifici. Ed è proprio questa che è − sciaguratamente − mancata durante l´accelerazione impressa alla crisi italiana dopo il "giovedì nero" delle borse mondiali del 4 agosto. Una disponibilità, in prima istanza, a farsi da parte per dare spazio ad un governo istituzionale di unità nazionale, o almeno ad accettare un confronto per riportare un segnale di equità dentro il risanamento del bilancio. Dietro questa indisponibilità riaffiora con protervia la pervicace volontà di Berlusconi di non toccare nessuno degli interessi costituiti che cementano il blocco sociale di riferimento della sua coalizione: è questo dato politico che fa "chiudere" il parlamento ad agosto, al di là di futili colpi di teatro come la sessione di giovedì 11 agosto sulla riforma dell´articolo 81 della Costituzione.
Anche l´anticipazione al 2013 del pareggio di bilancio è una scelta discutibile (sembra, imposta dalle istituzioni finanziarie sovraordinate). Sommando le due manovre triennali in corso, quella 2009-2011 varata nell´estate del 2008 e quella 2012-2014 varata tre settimane fa, la correzione del saldo di bilancio è prevista nella misura di 45,8 miliardi nel 2011, 31 miliardi nel 2012, 49,3 nel 2013, 47,9 nel 2014 (vedi Daveri e Pisauro su lavoce.info). La somma delle manovre nel triennio 2012-2014 dà quindi un lordo di 128,2 miliardi. La correzione sul 2012 è più bassa, per effetto delle difficoltà politiche nella decisione di risparmi immediati da parte di un esecutivo molto fragile, con una base parlamentare risicatissima, e anche per il tentativo di facilitare la ripresa economica in corso. Un´opzione alternativa sarebbe di omogeneizzare gli obiettivi di ciascun anno, il che significherebbe portare l´obiettivo del 2012 da 31 a 43 miliardi, e ridurre a questa stessa cifra gli obiettivi più lontani.
Per dare credibilità nel tempo agli impegni assunti dal paese nei confronti delle istituzioni europee e internazionali la strada maestra sarebbe quella del consenso e della coesione nazionale, da costruire attraverso un nuovo quadro politico. In questa direzione, può anche essere spesa la misura volta a introdurre in Costituzione regole più stringenti in materia di bilancio pubblico: con un impegno bipartisan di questo tipo emergerebbe la volontà di tutto il paese a restare dentro regole di rigore, senza però legare le mani ai diversi schieramenti politici in merito alla qualità degli interventi e ai loro effetti distributivi. Senza costringere l´Italia ad una cura di politica fiscale che è

clamorosamente superiore a quanto richiesto dal patto europeo di stabilità e crescita. E senza sospendere la democrazia, e quindi rendendo non necessariamente impossibili scadenze elettorali che intervengano durante il periodo di applicazione della manovra pluriennale. Anche qui, naturalmente, la nuova norma costituzionale va scritta col cesello e non con la sciabola, soprattutto per: (a) evitare che minoranze parlamentari di blocco possano in futuro impedire quei margini di flessibilità comunque necessari ai governi per le decisioni di bilancio; (b) definire con ragionevolezza le potenziali destinazioni degli eventuali surplus di entrate, in particolare di quelle aventi natura permanente.
L´anticipazione di un obiettivo triennale lordo di 128 miliardi al 2013 rischia invece di uccidere la fragile ripresa italiana. Se è vero che è questa la volontà dell´Europa e dei suoi banchieri centrali, si tratta di una volontà miope e distorta, colpevolmente indifferente alla crescita e all´occupazione. E se questo è lo scotto che l´Italia dovrebbe pagare per la caduta di credibilità internazionale dell´attuale governo e del suo presidente del consiglio, non solo si tratta di insistere con ogni possibile sforzo per fargli fare un passo indietro, ma si tratta anche di ricordare all´Europa e alle istituzioni finanziarie internazionali che non è senza costi a lungo termine che si può procedere al commissariamento di un paese come l´Italia, 60 milioni di abitanti, paese fondatore dell´Europa, sua porta verso il Mediterraneo, seconda potenza industriale del continente. L´indifferenza, si sa, può uccidere, ma qui si rischia di uccidere l´Europa. In questo momento drammatico c´è una sola opposizione, ed è quella che fa sua la difesa dell´interesse e della dignità nazionale, oltre che dell´equità sociale.

Sì alla coesione nazionale, no agli errori contabili e alla macelleria sociale[25]

L´emergenza finanziaria e la necessità di approvare rapidamente una manovra di stabilizzazione dei conti pubblici da oggi fino al 2014 non può condurre a sottovalutare gli errori fatti dal governo nella gestione della politica economica degli ultimi mesi. E a non denunciare e condannare duramente l´ultimo, clamoroso, errore contenuto nell´emendamento del governo alla manovra finanziaria approvata in Senato.
Qualche mese fa il governo concordò con l´Unione Europea l´obiettivo del pareggio di bilancio strutturale nel 2014, pari a una manovra di correzione a regime di circa 40 miliardi, il 2,3 per cento del Pil. Qualche settimana fa il governo ha presentato una manovra che ammontava a 25 miliardi, rimandando la definizione delle misure per gli ulteriori 15 all´attuazione di una riforma dei sistemi fiscali e assistenziali. L´incertezza su questo secondo "pezzo" di manovra è stata uno degli elementi che hanno scatenato le tensioni speculative contro l´Italia. Per cercare, affannosamente, di rimediare il governo scrive adesso nella versione finale del testo relativo alla manovra che 20 miliardi verranno trovati, nel 2014, con un abbattimento lineare del 20 per cento dei regimi di agevolazione fiscale vigenti in Italia, e allega un´apposita tabella.
Così descritta potrebbe sembrare un´operazione di rigore. Purtroppo non è così, si tratta al contrario di un modo pessimo e perverso da parte del governo di rispondere alla scelta responsabile delle opposizioni di agevolare e rendere il più possibile rapidi i tempi di approvazione della manovra, per lanciare un segnale ai mercati finanziari e venire incontro all´appello del Presidente Napolitano.
La somma totale dei costi derivanti dai regimi di agevolazione contenuti nella tabella è di 161 miliardi. Poiché il 20 per cento di 161 fa 32, emerge un grossolano errore contabile nel testo dell´emendamento governativo il quale, se applicato così come scritto, produrrebbe ben più dei 20 miliardi di obiettivo.
La tabella comprende poi 103 miliardi di agevolazioni alle persone fisiche: famiglia (carichi familiari, figli, sanità, istruzione, ecc.), lavoro dipendente, pensioni. E´ una totale assurdità pensare di decurtarle in via automatica del 20 per cento, chiedere cioè alle famiglie, al lavoro e alle pensioni

[25] www.marcocausi.it, 14 luglio 2011

un contributo di 20 (venti!) miliardi, che passerebbero per un drammatico aumento della tassazione personale sui redditi. La quale già oggi è per più del 90 per cento a carico dei soli redditi da lavoro dipendente e da pensione. Questo non è rigore, è macelleria sociale.
Ed è ignavia, incapacità di esercitare il dovere di governo in una situazione così drammatica per il paese. Dentro quella tabella, così come nella più complessiva riforma fiscale, va fatto un lavoro di selezione e di scelta razionale avendo come principi guida l´equità e la crescita. Che senso ha chiedere un sacrificio così elevato ai soli lavoratori, e per di più soprattutto a quelli a reddito basso e medio-basso (per i quali l´incidenza delle detrazioni e deduzioni vigenti ha un margine significativo) e ai pensionati, mentre i redditi da capitale immobiliare vengono tassati con un´imposta forfettaria sostitutiva del 20 per cento e i redditi da capitale finanziario vengono tassati al 12,5 per cento?
Il paese non può sopportare oltre i pasticci di questo governo, i suoi errori, la sciatteria e la supponenza con cui guarda alle questioni dell´equità e dello sviluppo, che si tengono insieme a filo doppio con gli obiettivi della stabilizzazione finanziaria. Forse non ce n´era bisogno, ma ecco un´ulteriore prova della necessità che questo governo cialtrone, che ha fatto perdere credibilità all´intero paese, se ne vada al più presto possibile a casa. Una prova ulteriore, ma forse la più grave: non ci può essere duratura coesione nazionale se i comportamenti non sono leali e se le scelte di chi ha in mano le redini dell´attività di governo sono così abborracciate, ottuse e miopi.

La nuova Cassa Depositi e Prestiti: quali paletti e condizioni per far funzionare bene un intervento diretto dello Stato nella proprietà delle imprese?[26]

Concentrerò il mio intervento sull'articolo 7 del decreto, quello relativo alla vicenda di Cassa depositi e prestiti. Se ne è già parlato, quindi cercherò anche di far tesoro delle cose che sono state dette, aggiungendo però qualche altro argomento. Il primo punto, quello di partenza, è che dobbiamo chiarire bene qual è la vera novità di questo decreto, perché in realtà la Cassa depositi e prestiti, già a legislazione vigente, può acquisire partecipazioni azionarie e di fatto possiede rilevanti partecipazioni azionarie (ad esempio in ENI, in Terna). Quindi ci aiuta in questo una nota del Ministro dell'economa e delle finanze, depositata presso la Commissione Bilancio del Senato della Repubblica il 15 aprile di quest'anno, con la quale il Ministro chiarisce che l'intervento normativo di cui all'articolo 7 di questo decreto sia sostanzialmente volto - cito testualmente - ad ampliare la tipologia e la possibilità di intervento della Cassa depositi e prestiti. Quindi, l'obiettivo è ampliare le possibilità di intervento della Cassa depositi e prestiti tramite il meccanismo delle partecipazioni azionarie. Insomma, il Governo chiede in questo decreto di avviare, tramite Cassa depositi e prestiti, una politica economica più attiva nel campo di quelle che, una volta, si chiamavano le partecipazioni statali. Ebbene, Presidente, le dico subito che una discussione sullo Stato imprenditore, sulla possibilità che lo Stato intervenga direttamente in economia anche tramite il possesso di imprese o la partecipazione di imprese, sulle partecipazioni statali, una discussione di questo tipo non mi procura nessuno scandalo, ed è una discussione che si può fare.
Direi forse al Governo ed alla maggioranza che c'è una certa incoerenza nel proporre oggi questa discussione per le partecipazioni statali alla luce del fatto che, con l'articolo 23-*bis* di due leggi comunitarie fa, modificato, poi, dall'articolo 10 del decreto-legge cosiddetto Fitto-Ronchi, soggetto a referendum da qui a poche settimane, questo stesso Governo e questa stessa maggioranza hanno, invece, privilegiato una strada di privatizzazione forzata, forzosa ed obbligatoria per tutte le società pubbliche di livello locale nel campo dei servizi pubblici locali. Chiederei a voi, quindi, un po' di coerenza; ma come, privatizziamo le società comunali mentre, invece, aumentiamo le partecipazioni statali? Qual è, in sostanza, l'idea di intervento pubblico diretto in economia che il Governo ci

[26] Intervento in discussione generale, DL 34/2001, Aula di Montecitorio, 17 maggio 2011

propone? Mi pare che il Governo sia un po' confuso in merito, ma, comunque, nessuno scandalo a discutere della possibilità di uno strumento di politica economica interventista tramite partecipazioni statali. Voglio ricordare, da questo punto di vista, che, proprio a mio nome, oltre che a nome dei miei colleghi Lulli e Vico, presentammo in quest'Aula un emendamento al decreto-legge n. 185 del 2008, cosiddetto anticrisi, ossia quello in cui si modificarono allora già alcune delle strumentazioni operative disponibili per la Cassa depositi e prestiti proprio in questa direzione. Se ne può discutere, dunque, ma, naturalmente, lo Stato può fare l'imprenditore solo quando il mercato non sa risolvere quei problemi imprenditoriali. Inoltre, devono essere previste regole certe e trasparenti.

Questa discussione si può affrontare, quindi, ma - lo dico subito - può funzionare solo a quattro condizioni: prima di tutto, uscire dall'ipocrisia di questo decreto-legge che è legato alla vicenda Parmalat; secondo: guardando bene ai modelli degli altri Paesi; terzo: mettendo a frutto le nostre esperienze italiane storiche del passato; quarto: superando l'ambiguità del concetto di rilevante interesse nazionale. Svolgo adesso questi quattro punti. Innanzitutto, uscire dall'ipocrisia. Quando questo decreto-legge è stato emanato dal Consiglio dei ministri, quest'ultimo ha emesso anche un comunicato stampa, in data 31 marzo 2011, con il quale, nell'informare che aveva autorizzato il Ministro dell'economia e delle finanze a predisporre ed attivare strumenti di finanziamento e di capitalizzazione mirati ad assumere partecipazioni in società e via dicendo, affermava anche che Parmalat è inclusa nella casistica di cui sopra. Parmalat, quindi, è inclusa nella casistica di intervento diretto da parte della Cassa depositi e prestiti. L'ipocrisia è che questo intervento è stato messo in piedi in fretta e furia, assieme all'altro, parallelo ed analogo, di slittamento e proroga dei termini per le assemblee societarie delle quotate, come norma *ad hoc* per Parmalat. Un tentativo goffo, male organizzato, pessimamente riuscito, di dar voce ad un interesse governativo nei confronti della vicenda Parmalat, una vicenda che, come tutti sappiamo, ormai si è conclusa con un'OPA di mercato da parte di Lactalis, un'OPA, il cui piano industriale è stato anche discusso e accettato con le organizzazioni sindacali, un'OPA, che lo stesso Presidente del Consiglio, dopo che, qualche settimana prima, aveva dato il mandato di comprare azioni di Parmalat per evitare la scalata di Lactalis, ha definito, alla fine del vertice intergovernativo italo-francese, non aggressiva e, quindi, ne ha riconosciuto il valore industriale ed il valore di mercato. Usciamo dall'ipocrisia e discutiamo non più di Parmalat, ma di come potrebbe lo Stato, tramite lo strumento delle partecipazioni azionarie, migliorare la sua *performance* di politica economica.

Guardiamo bene poi - questo è il secondo punto - ai modelli degli altri Paesi e, soprattutto, al modello francese. In Francia, l'analoga della Cassa depositi e prestiti italiana, insieme al Ministero dell'economia, ha messo in piedi, nel 2008, un fondo strategico di investimenti; ma, attenzione, esso - punto primo - entra nel capitale di società strategiche importanti per l'aumento della competitività del Paese. Non si fa riferimento ad un vago concetto di interesse nazionale, ma si fa esplicito riferimento al concetto di competitività del Paese. Secondo: favorisce i coinvestimenti e, quindi, non è mai l'unico investitore; terzo: sostiene le imprese nel medio e lungo termine e, infine - quarto punto - entra in possesso di quote partecipative minoritarie e non di controllo. Tutti questi paletti, tutte queste regole, non ci sono, invece, nelle normative che qui ci proponete perché nella normativa che, infatti, il Governo ci propone, c'è un vaghissimo e molto discrezionale potere di acquisto di partecipazioni azionarie senza nessuna regola, senza nessun paletto, senza nessuna logica di tipo strategico.

Terzo punto, terza condizione: mettiamo a frutto gli insegnamenti del passato. Non possiamo dimenticare che il nostro Paese, l'Italia, tra gli anni Cinquanta e gli anni Settanta del passato secolo attraverso lo strumento delle partecipazioni statali è riuscito a fare un grandissimo salto di sviluppo da Paese agricolo diventando una delle potenze economiche mondiali. Gli studiosi di tutto il mondo, inglesi, americani, australiani, giapponesi, venivano qui in Italia negli anni Cinquanta e Sessanta a studiare le partecipazioni statali italiane. Non è quindi uno strumento di cui non dobbiamo andare fieri ma, attenzione, la crisi di quello strumento è venuta poi dalla fine degli anni Settanta fino all'inizio degli anni Novanta e ci lascia qualche insegnamento di cui sarebbe per davvero inaudito

non tener conto nel momento in cui volessimo rilanciare questa politica. Gli insegnamenti della crisi di quel modello sono, anzitutto, che è necessario organizzare questo strumento di intervento dentro una vera strategia di politica industriale. Le partecipazioni statali italiane declinarono rispetto a quello che riuscirono a fare negli anni Cinquanta e Sessanta appunto perché persero di vista la missione dello sviluppo e iniziarono a fare un po' di tutto, iniziarono ad avere una *governance* prevalentemente politica e non più un imprenditoriale, non fecero più attenzione all'equilibrio gestionale e alla redditività delle imprese. Questo quindi è un elemento da evitare.
Il secondo insegnamento della crisi delle vecchie partecipazioni statali è un insegnamento relativo alla *governance,* perché l'altro elemento di crisi fu evidentemente quello della *governance:* le vecchie partecipazioni statali italiane esplodono con la fine della Prima Repubblica per evidenti, notissimi problemi di *governance* e quindi di rapporti distorti tra politica e gestione imprenditoriale. Anche questo è un insegnamento di cui dobbiamo ricordarci e trarne frutto se volessimo per davvero condurre una politica industriale tramite nuove partecipazioni statali.
E infine, quarta condizione, dentro cui è possibile discutere di nuove partecipazioni statali è di superare, rimuovere ogni ambiguità e ogni elemento distorsivo connesso a questo concetto di rilevante interesse nazionale. Vorrei ricordare che lo stesso Governo ha ritenuto che il concetto di rilevante interesse nazionale andasse in qualche modo qualificato. Infatti con un suo emendamento al Senato ha aggiunto che le partecipazioni non devono essere soltanto di rilevante interesse nazionale ma che risultino anche in una stabile situazione di equilibrio finanziario, patrimoniale ed economico e che siano caratterizzate da imprese partecipate da adeguate prospettive di redditività. Quindi, in pratica, ha messo il paletto che tramite queste partecipazioni di Cassa depositi non si devono fare salvataggi di imprese «decotte». Va bene, voglio soltanto ricordare ed è interessante e direi quasi istruttivo ricordare che è esattamente questo che aveva richiesto l'assemblea dei soci di Cassa depositi e prestiti quando in data 11 aprile modificò il suo statuto e che, soltanto in data 20 aprile, cioè 9 giorni dopo, la legge viene emendata in Parlamento. È un singolare precedente di una norma di legge che trae origine da una modifica dello statuto della società Cassa depositi e prestiti e non viceversa. Lo statuto non è stato modificato in relazione ad una norma ma la norma è stata modificata in relazione allo statuto. Non mi sembra questo un modo di procedere in cui il Governo abbia dimostrato una sufficiente intelligenza. Ma andiamo poi a vedere il decreto da poco uscito, uscito da pochi giorni fa che qualifica il rilevante interesse nazionale. Ai fini di tale qualificazione - dice il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze - si considerano tutte le imprese con fatturato netto superiore a 300 milioni di euro, con dipendenti non inferiori a duecentocinquanta ma nel caso in cui il livello di fatturato e il numero dei dipendenti sono inferiori a quei limiti indicati basta che comunque siano entro il 20 per cento dei suddetti valori, se l'attività della società risulta rilevante in termini di indotto e di benefici nel sistema economico e produttivo del Paese. Quindi in sostanza un decreto che lascia la più ampia discrezionalità nella decisione di che cos'è di rilevante interesse nazionale. Credo che questo sia il vero punto su cui discutere e su cui vorrei farvi riflettere in negativo e in positivo.
In negativo perché, signori del Governo e della maggioranza, la pura difesa dell'italianità degli assetti proprietari non è un criterio industriale, soprattutto nel mercato unico europeo. Non ho il tempo e non voglio annoiarvi, ma noi potremmo fare una lunga casistica di imprese italiane andate in crisi negli ultimi vent'anni, rilevate da grandi gruppi esteri e che oggi, anche dopo essere passate tramite dolorose fasi di razionalizzazione, sono state poi rilanciate e rappresentano componenti importanti dentro multinazionali. Potrei citare il caso di Nuovo Pignone, il caso di Telettra, potrei citare per converso il caso di Alitalia. Alitalia l'abbiamo salvata per salvarne l'italianità e oggi è una compagnia di medio raggio, che cerca ancora un *partner* industriale per stare dentro una grande alleanza produttiva. Quindi non vorrei qui, ma ricordo che qualche giorno fa l'onorevole Martino, dai banchi della maggioranza, ci ha ricordato che noi non possiamo gioire quando FIAT ricapitalizza Chrysler e invece piangere quando Lactalis fa un'OPA a Parmalat, perché quando FIAT ricapitalizza Chrysler, come ci ha ricordato l'onorevole Martino, sono capitali italiani che vanno fuori, e quando Lactalis acquisisce Parmalat o quando Nuovo Pignone o Telettra entrano in

grandi gruppi multinazionali sono capitali esteri che vengono a investire in Italia e aumentano lo *stock* di capitale del Paese. Quindi dobbiamo affrontare tali questioni con razionalità e non con superficialità. Insomma, ma siete davvero sicuri che blindare le catene di controllo delle società quotate italiane ne potrà favorire la crescita? È da circa trent'anni che sappiamo esattamente il contrario, cioè che l'eccessiva blindatura e scarsa trasparenza delle catene di controllo delle quotate italiane è uno degli elementi di freno allo sviluppo industriale e in generale allo sviluppo capitalistico del Paese.

Ma allora vediamo in positivo e non soltanto in negativo che cos'è rilevante interesse nazionale: è, a mio modo di vedere - e vi è un nostro emendamento in questa direzione -, legato ai progetti industriali e ai contenuti tecnologici degli investimenti che si fanno. È lì che vi è un rilevante interesse nazionale di accostarsi con un *side capital* di minoranza, in una prospettiva di medio e lungo periodo, a sostenere processi di sviluppo industriale e soprattutto quelli che si muovono sulle frontiere della tecnologia e che quindi possono avere poi un impatto positivo e una esternalità positiva tramite il miglioramento tecnologico. È proprio questo che fanno i francesi: non ne fanno una questione proprietaria, ma ne fanno una questione di competitività tecnologica. Infatti proprio in Francia in realtà, che viene spesso considerata il paese più protezionistico d'Europa, vi sono molti più gruppi stranieri di quanto non ve ne siano in Italia. In Francia, nonostante anche lì il meccanismo del controllo proprietario sia abbastanza poco anglosassone, così com'è in Italia, vi è comunque un meccanismo più trasparente di quello che vi è in Italia.

Quindi concludo proponendovi la cosa più semplice: visto che la questione Parmalat, da cui eravate partiti per questo goffo e rozzo tentativo abortito di intervento, ormai non sta più davanti al nostro tavolo e non è più un *dossier* prioritario, io vi propongo - e questo è un altro nostro emendamento - di stralciare questo articolo 7 e di portare invece in Parlamento, con una discussione che siamo disponibili come opposizione ad affrontare costruttivamente col Governo e con la maggioranza, un provvedimento che nell'autorizzare la Cassa depositi e prestiti a questa nuova strumentazione di intervento metta però in modo chiaro, certo e trasparente tutta una serie di regole: che le partecipazioni siano solo di minoranza, che sia ben regolamentata la partecipazione a sua volta di Cassa depositi ai vincoli societari previsti, che al centro dell'intervento vi siano obiettivi industriali di sviluppo tecnologico, che si finanzino non vaghi settori di intervento, ma soltanto progetti davvero strategici, che si chiarisca che queste partecipazioni non vanno nelle banche e quindi vanno soltanto nell'industria e nei servizi e non nelle banche; che si instauri una corretta e proficua comunicazione e trasparenza di questa attività nei confronti del Parlamento e dei cittadini. Voglio ricordare che nel tanto bistrattato modello delle vecchie partecipazioni statali italiane vi era anche l'obbligo normativo di una relazione annuale del Governo al Parlamento, al cui interno erano contenuti tutti i piani industriali, tutti i piani di investimento e tutti i prospetti gestionali di bilancio delle partecipazioni statali. Credo che il Parlamento di oggi, con le nuove partecipazioni statali, dovrebbe chiedere almeno questo.

Propongo, inoltre, che si affronti anche il tema della *governance*: non voglio entrare nell'argomento, ma ricordo soltanto ciò che è passato alla storia come «metodo Ciampi». Quando Carlo Azeglio Ciampi fu Ministro dell'economia - allora Ministro del tesoro - nel primo Governo Prodi, tra il 1996 e il 1998, instaurò un metodo, che consisteva nel mandare dirigenti generali e funzionari pubblici nei consigli di amministrazione delle società partecipate per avere, tramite la dirigenza pubblica, una buona informazione in ordine a quanto accadeva nelle società stesse e ridurre il tasso di spartizione politica di questi posti. Affrontiamo, dunque, il tema della *governance*.

Pertanto, vi chiedo: a questo punto, non sarebbe meglio realizzare un vero provvedimento che riformi questo strumento di intervento? Non vi è più la questione Parmalat e, dunque, potremmo affrontare tale argomento con un'altra prospettiva. Naturalmente, dovete avere la testa per fare questo. La mia impressione è che voi non abbiate voluto proporre una politica industriale, perché non avete in testa una vera politica industriale: questi provvedimenti nascono giorno per giorno, in una sorta di galleggiamento quotidiano.

Non mi sembra che abbiate la testa per decidere sul medio e lungo periodo, ma semmai voleste ascoltare la nostra opinione, vi proponiamo di stralciare l'articolo 7 e di aprire una vera discussione nel Parlamento e nel Paese su provvedimenti di intervento diretto dello Stato in economia, che siano, però, davvero legati ad obiettivi di sviluppo e non soltanto ad obiettivi di salvataggio giornaliero, e un po' trasandato, delle imprese italiane che hanno difficoltà.

Politica economica e finanza pubblica 2010

Carissimo Silvio, te lo spiega Calderoli come far felice Renzi[27]

Letterina di Natale per Berlusconi: come dare una risposta semplice alle richieste di Renzi
Caro Presidente Berlusconi,
non sono fra quelli che hanno storto il naso quando il Sindaco di Firenze, che Le aveva chiesto un incontro istituzionale, ha accettato di svolgerlo in una delle Sue innumerevoli residenze private. In tempi come questi, da fine dell´Impero, ognuno ha il diritto-dovere di fare quello che può per la comunità che lo ha eletto.
Ho storto il naso, però, quando ho letto che, in esito a quell´incontro, Lei avrebbe promesso di varare una legge per il contributo di soggiorno nelle città d´arte. Mi domando come mai Lei non sappia che: (a) la possibilità di istituire contributi di scopo comunali collegati ai flussi turistici sia già prevista dalla legge sul federalismo fiscale e vada quindi soltanto attuata con un decreto; (b) lo schema di decreto sul "federalismo municipale" che il Suo Governo ha approvato ad agosto si dimentica totalmente di questo aspetto (così come di altri: ad esempio, che fine farà la Tarsu?).
Quello schema di decreto è oggi in Parlamento, all´esame della bicamerale sul federalismo, ed è stato il Partito Democratico a depositare una proposta alternativa in cui vengono riempite le numerose lacune e dimenticanze della bozza governativa, compreso il contributo di soggiorno. Che può avere un ruolo importante per aumentare le risorse destinate alla manutenzione delle risorse che danno attrattività turistica ai territori (beni culturali, ambiente, centri storici, ecc.) e per introdurre equità a vantaggio dei residenti, i quali nelle città d´arte sono chiamati a sostenere i costi generati dalla popolazione turistica senza necessariamente goderne dei benefici (a meno che non svolgano le loro attività nel settore del turismo, ma non per tutti è, ovviamente, così´).
Caro Berlusconi, Lei è bravissimo a rivoltare la frittata. Ma per venire incontro alle richieste del Sindaco di Firenze − e a quelle di tutti i Sindaci delle città d´arte italiane − non c´è bisogno di inventarsi nuove leggi. Basta che Lei dica al Ministro Calderoli di accettare le proposte del Partito Democratico, che dei Sindaci non si è mai dimenticato, al contrario di quanto ha fatto il Suo Governo da più di due anni.
Chissà se, in questo modo, il Natale possa far fiorire un ravvedimento del Governo ed una profonda revisione dello schema di decreto sul "federalismo municipale" che, così com´è, non solo non attua quanto previsto dalla legge sul federalismo, ma proprio non sta in piedi.

Un'altra politica economica è possibile[28]

Concentrerò il mio intervento sulla parte della manovra che interviene sulle entrate fiscali; successivamente, parlerò delle tariffe, perché stanno avendo, in questi mesi, un andamento molto preoccupante, e vi è una preoccupante assenza del Governo in merito a questo aspetto; infine, concluderò il mio intervento con alcune osservazioni di politica economica più generali.
Entrate fiscali: nella manovra economica, rappresentanti del Governo e relatore di maggioranza, avete prodotto alcuni ripensamenti rispetto all'indirizzo politico prevalso negli ultimi due anni. Questi ripensamenti, tuttavia, non riducono i danni e gli errori politici che negli ultimi due anni la conduzione della politica fiscale del Governo ha comunque prodotto. Avete, in questa manovra, reintrodotto, in base alle normative europee antiriciclaggio, il divieto all'utilizzo dei contanti come mezzi di pagamento, per tutti i pagamenti superiori a cinquemila euro. Questo limite di cinquemila euro per l'utilizzo dei contanti era già stato stabilito da questo Parlamento durante la precedente

[27] L'Unità, 24 dicembre 2010
[28] Intervento in discussione generale, DL 78/2010, Aula di Montecitorio, 27 luglio 2010

legislatura ma voi stessi, con questo Governo, lo avete poi nell'estate del 2008 riportato a 12 mila 500 euro; oggi ci ripensate, riportate il limite a cinquemila euro. Naturalmente, il ripensamento è apprezzabile, ma dobbiamo ricordarvi che questo ripensamento implica che, per due anni, c'è stata una caduta di attenzione sulle politiche antiriciclaggio e, peraltro, le norme che in merito all'antiriciclaggio sono state introdotte all'interno del cosiddetto scudo fiscale lo confermano.
Avete poi, in questa manovra, introdotto l'obbligo di fatturazione elettronica per tutte le fatture superiori a tremila euro; si tratta di un provvedimento condivisibile, giusto, che va nella direzione delle direttive europee. Portare su base telematica le fatture è il futuro del rapporto fra contribuenti e fisco e il futuro anche del rapporto fra piccoli contribuenti e fisco, può esser una leva per semplificare il rapporto fra piccoli contribuenti e fisco, ma dobbiamo dire che si tratta di una introduzione troppo timida. Le direttive europee permettono e consentono di fare di più; una delle proposte emendative che il Partito Democratico ha presentato, e che la posizione del voto di fiducia impedirà a questo Parlamento di discutere, è di portare l'obbligo di fatturazione elettronica fino a millecinquecento euro. La fatturazione elettronica infatti può esser la modalità attraverso cui ricostruire un rapporto semplificato, soprattutto fra le piccole imprese, le ditte individuali, i microimprenditori e il fisco. La connessione telematica quindi va incentivata, soprattutto per i piccoli, e vanno pensati (voi non lo avete ancora fatto in questa manovra) sistemi di incentivo per i piccoli e piccolissimi contribuenti per attivare, tramite la connessione elettronica, non solo modalità di pagamento più semplici ma anche modalità di valutazione del carico fiscale più forfettarie, più parametriche e più semplici.
In questa manovra poi ci sono altri due interventi sostanzialmente condivisibili come abbiamo detto in Commissione finanze, interventi di contrasto per le frodi carosello, interventi di contrasto per gli usi distorti delle compensazioni fiscali. Lasciateci però dire che altri interventi sulle entrate, compresi in questa manovra, ci sembrano molto meno convincenti. È poco convincente ad esempio, il rilancio degli accertamenti presuntivi, il cosiddetto redditometro. Noi non contestiamo l'utilità dei meccanismi di accertamento presuntivo – il redditometro – ma contestiamo l'enfasi che il Governo pone sui risultati ottenibili con questo strumento. Il Governo ritiene e stima, nelle relazioni tecniche, dei risultati macroaggregati, tramite questi strumenti, che a noi sembrano sovrastimati, troppo ottimistici. Bisogna ricordare, ad esempio, che all'interno del redditometro, dei meccanismi di accertamento presuntivo, non verranno considerati i capitali « scudati », i capitali che rientrano dall'estero. Ben strano come redditometro, che non tiene conto di 200 mila contribuenti che hanno fatto rientrare più di 100 miliardi di euro di capitali dall'estero. Tuttavia, se mai l'amministrazione fiscale dovesse prendere uno di questi 200 mila contribuenti, egli o ella non verrà accertato indirettamente per le somme che ha fatto rientrare dall'estero; è un redditometro monco, zoppo.
Inoltre, uno strumento come il redditometro, che può avere effetti di impatto forse più limitati, forse più micro, rispetto a quelli che sperate, comunque li può avere solo se si investe in modo convinto sulle strutture dell'amministrazione fiscale. Senza investimenti in personale, in tecnologia, in organizzazione dell'amministrazione delle Agenzie, gli accertamenti presuntivi rischiano di restare una petizione di tipo propagandistico; e non ci sembra che questo Governo stia facendo questi investimenti, e non ci sembra che questo Governo, al di là degli annunci, stia lavorando sulla macchina dell'amministrazione fiscale per cogliere questi obiettivi.
Allo stesso modo è poco convincente il risultato che vi aspettate dalla partecipazione dei comuni e degli enti locali alle attività di accertamento delle entrate erariali. Questa enfasi, anche molto propagandata, nell'ottica del federalismo fiscale, è un'enfasi che non trova riscontro nei dati. Nel primo anno di approvazione delle prime norme che incentivano i comuni a collaborare all'accertamento delle imposte erariali, il gettito prodotto è stato appena di 6 milioni di euro; è molto probabile che, se si andasse a fare un'analisi costi-benefici della partecipazione all'accertamento da parte dei comuni, troveremmo che, sicuramente, essa è costata più dei 6 milioni di euro che ha prodotto. Si tratta, di nuovo, di norme di bandiera, di norme di propaganda, un po' come quelle sul federalismo fiscale che si scontrano poi con un'attività concreta, quotidiana, di governo e di amministrazione che non va dietro a queste bandiere, e non risponde a questa

propaganda. Si mantiene un assetto fortemente neocentralistico e l'apertura ai comuni, come anche nel caso del catasto, è molto più di forma che di sostanza. Inoltre, non ci convince per nulla – l'abbiamo detto più volte – il ripescaggio e la riproposizione dei consigli tributari locali: un'inutile e barocca istituzione ripescata da un passato molto lontano, e che già, in passato, non aveva funzionato.

Infine, nella manovra proponete in sostanza quello che, per semplicità, potremmo chiamare un condono catastale basato sul lavoro delle operazioni aerofotogrammetriche fatte dalle Agenzie del territorio, cominciato e varato dal precedente Governo nella precedente legislatura. Va bene, allora, che l'Agenzia del territorio si sia dotata di questo apparato informativo, va bene che, grazie a questo apparato informativo, si offra la possibilità di sistemare tutte le pratiche catastali ma, attenzione, non va bene se questa diventa una porta per un futuro condono, non delle questioni catastali, ma di quelle di tipo urbanistico, e, inoltre, non va bene se queste ipotesi dovessero comportare dei passi indietro verso l'obiettivo di una gestione delle banche dati del catasto sempre più condivisa e concertata con i comuni. Non vorremmo, cioè, che le nuove dotazioni informatiche, telematiche e cartografiche dell'Agenzia del territorio costruite, lo ripeto, con provvedimenti e atti amministrativi della precedente legislatura e del precedente Governo, diventassero un alibi per interrompere il processo di decentramento del catasto e di gestione condivisa di queste banche dati con i comuni e con gli enti locali. Anche questo si desume alla luce di ciò che si legge nella relazione del Governo sul federalismo fiscale in merito alla prima fase dell'autonomia impositiva dei comuni, una prima fase in cui proponete – e lo discuteremo in Commissione bicamerale e nel Paese – di concentrare, trasferendolo ai comuni, il gettito delle imposte di registro e di quelle ipotecarie e catastali e, quindi, il gettito di imposte collegate alla gestione del catasto. Se i comuni, nel loro complesso, diventeranno in futuro dipendenti da quei gettiti è ulteriormente giusto, corretto, sensato e logico che i comuni condividano sempre di più la gestione dell'Agenzia del territorio e delle sue banche dati.

Abbiamo presentato nei nostri emendamenti non un'ipotesi ostruzionistica ma – vorrei dirlo ai signori del Governo, ai relatori e alla maggioranza – una vera e propria proposta alternativa e migliorativa dell'intero assetto della politica economica di questo Paese e, in particolare, anche delle politiche delle entrate, con l'obiettivo di introdurre in questa manovra due elementi che mancano. Si tratta di un elemento di equità, perché questa manovra non chiede un contributo di sacrificio a tutti i cittadini ma soltanto ad alcune categorie e, in particolare, al lavoro pubblico e ai ceti medi e medio-bassi né si chiede un contributo agli strati più ricchi e abbienti del Paese. Inoltre, manca in questa manovra un elemento di sviluppo e di sostegno allo sviluppo e alla struttura produttiva di questo Paese per uscire dalla crisi.

Le nostre proposte, quindi, configurano una vera e propria alternativa di politica economica. Per quanto riguarda le politiche delle entrate, queste si concentrano su quattro elementi. In primo luogo, proponiamo – e avremmo voluto votare in questo Parlamento – una misura che ci sembra abbia un vero senso di equità, ossia chiedere ai contribuenti italiani che hanno riportato dall'estero i loro capitali con lo scudo fiscale un contributo aggiuntivo. Questi hanno pagato soltanto il 5 per cento su somme che, molto probabilmente, erano state originariamente sottratte al fisco e che quindi, se accertate correttamente, avrebbero comportato l'esborso di almeno il 40 per cento, abbonando anche ulteriori sanzioni e interessi. Dunque, crediamo che sarebbe equo, rispetto a un Paese che ha paura dell'impoverimento e della crisi economica, chiedere un ulteriore contributo a questi 200 mila italiani.

In secondo luogo, abbiamo proposto una nuova imposta che si basi sulla leva finanziaria degli istituti bancari e che quindi colpisca, in modo progressivo, al crescere della leva finanziaria e del rapporto fra patrimonio e massa attiva. Nulla si deve fino a dieci volte; l'1 per mille tra 10 e 15; il 2 per mille fra 15 e 20; il 3 per mille sopra 20. È un incentivo agli istituti bancari a controllare il rapporto fra patrimonio e massa attiva e, quindi, a rimanere dentro i parametri di prudenzialità fissati dalle normative europee. Anche questo è un elemento di equità, perché si chiede agli istituti bancari di dare un contributo, che sarebbe di un miliardo e mezzo di euro, volto al risanamento delle

finanze pubbliche e a favore delle politiche da mettere in atto.
In terzo luogo, abbiamo proposto nei nostri emendamenti una riforma importante e che non potrete eludere nei prossimi mesi e nella prossima fase, cioè la riforma della tassazione delle rendite finanziarie, portando tutte le aliquote su tutte le rendite finanziarie al 20 per cento e quindi superando la storica distorsione che c'è in Italia fra rendite finanziarie, che sono tassate al 12,5 per cento, ed altre rendite finanziare tassate dal 27 per cento, escludendo da questa riforma i titoli di Stato e i risparmi previdenziali. Tra l'altro, le seconde (i depositi bancari) sono quelle utilizzate soprattutto dai contribuenti e dai cittadini di reddito più basso e medio-basso.
La quarta proposta è quella di assegnare le frequenze sulla televisione digitale terrestre come si è fatto in Germania. Tante volte il vostro Governo e il Ministro dell'economia fanno riferimento alla Germania. In questo caso siamo noi a proporvi di parlare in tedesco: facciamo anche noi come in Germania, dove le aste sulle frequenze del digitale terrestre hanno fruttato alla Repubblica federale 4,4 miliardi di euro. Pensiamo che aste fatte in modo onesto e trasparente potrebbero fruttare 3 miliardi di euro.
Nel complesso, le misure che proponiamo valgono fra i 10 e i 12 miliardi di euro e dicono a voi e al Paese come si potrebbe cambiare il profilo complessivo di questa manovra, che è così insoddisfacente sul piano dell'equità e dello sviluppo.
Proponiamo inoltre di rafforzare un pochino questo vostro ripensamento sulla lotta all'evasione e di essere un po' meno timidi sulla lotta all'evasione. Proponiamo, quindi, di introdurre la tracciabilità per i compensi dei professionisti dai 1.000 euro in su, di abbattere la fatturazione elettronica dai 3.000 ai 1.500 euro, con l'obbligo anche di indicare le modalità di pagamento. Vi proponiamo di introdurre un obbligo di tracciabilità dei pagamenti per tutte quelle spese che diventano oneri deducibili o detraibili per i contribuenti persone fisiche e, infine, vi proponiamo di estendere le procedure di accertamento presuntivo (redditometro) ai cinque anni precedenti e non soltanto all'anno in corso. Voglio ricordare che tutte queste misure non danno copertura finanziaria alla nostra proposta alternativa, perché riteniamo che queste misure non debbano fornire una copertura finanziaria poiché la si vede soltanto *ex post*. I risultati della lotta all'evasione vanno contabilizzati soltanto *ex post*, anzi siamo un po' preoccupati per alcune quantificazioni delle vostre relazioni tecniche sui vostri primi timidi segnali di ripensamento su questo tema. Sono le altre nostre quattro proposte, invece, che danno copertura finanziaria ai nostri emendamenti.
Come avevo preannunciato, signor Presidente, toccherò poi, nel secondo punto del mio intervento, il tema delle tariffe. Credo che la preoccupazione sull'andamento del potere di acquisto dei redditi degli italiani sia una preoccupazione di tutti. Il declino del potere di acquisto certamente dipende dalla crisi economica e da un andamento negativo e insoddisfacente della produttività del nostro sistema, ma anche da come si evolvono i prezzi.
Viviamo da più di un anno in un mondo molto strano, in cui i prezzi dimercato (contratti fra recessione e addirittura anche tendenze deflattive) stanno andando avanti molto lentamente. L'ultima misura aggregata di inflazione è appena l'1,5 per cento, invece ci sono numerosissime tariffe pubbliche e regolamentate che stanno correndo in un modo enorme. Vi leggo l'ultimo dato ISTAT dell'inflazione di giugno: l'acqua potabile cresce del 6,3 per cento rispetto al giugno dell'anno precedente, la raccolta dei rifiuti cresce del 2,3 per cento rispetto all'anno precedente. Ricordo che l'inflazione media è all'1,5 per cento. I trasporti ferroviari, signori, sono cresciuti del 9,6 per cento in un anno, i trasporti marittimi del 7,3 per cento, i servizi postali dell'11,2 per cento, le assicurazioni sui mezzi di trasporto del 7,7 per cento. Vi è un blocco di tariffe, tutte pubbliche o regolamentate, che è impazzito nella crescita e ciò ha a che fare con il potere d'acquisto del reddito degli italiani. Qualcuno dovrebbe occuparsene e potrebbe certamente farlo, se ci fosse, il Ministro dello sviluppo economico, presso il cui Ministero è istituita una Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la sorveglianza. Questa Direzione, nell'ambito della normativa di tutela dei consumatori, dovrebbe essere attivata con grande forza da un forte indirizzo politico a esercitare tutto quello che può per frenare l'andamento delle tariffe pubbliche e regolamentate.

Anche in questo non soltanto manca a voi e a questo Governo una politica industriale e un Ministro che la eserciti dopo le dimissioni del precedente Ministro *pro tempore*, ma l'assenza di quel Ministro ha anche un ulteriore effetto. Non che il Ministro precedente nello scorso anno avesse fatto un granché sul piano delle tariffe, ma certamente, mancando anche l'indirizzo politico centrale, quel Ministero non esercita alcun intervento sulla questione tariffaria.
Noi abbiamo presentato una proposta emendativa – annuncio subito che la tradurremo naturalmente in un ordine del giorno – e chiediamo alla maggioranza e al Governo un'attenzione nei confronti di questo ordine del giorno perché – ripeto – il potere d'acquisto delle famiglie italiane è un problema di tutti e l'evoluzione impazzita di tante tariffe pubbliche e regolamentate è una vera preoccupazione. Vi proponiamo di intervenire istituendo, presso la Direzione generale per il mercato, la concorrenza e il consumatore del Ministero per lo sviluppo economico, una consulta per il controllo dei prezzi e delle tariffe regolamentate. Questa consulta deve avere un ruolo di *moral suasion* nei confronti di tutti quelli che fissano questi prezzi e queste tariffe, deve verificare e valutare la congruità degli interventi chiesti, deve avere a nostro parere anche il potere di irrogare sanzioni nei confronti di soggetti ed enti pubblici che, nonostante il parere contrario della consulta, provvedono ad aumenti delle tariffe che siano eccessivamente superiori rispetto all'andamento della tasso di inflazione programmato. Qualcuno potrebbe storcere il naso e pensare che questa sia una proposta un po' troppo dirigista. Voglio rammentarvi che, come abbiamo visto poco fa, settori come acqua, rifiuti, trasporti, poste, comunicazioni sono tutti non regolamentati da autorità nazionali. Non è un caso che nei settori come energia, gas o comunicazioni, regolamentati da autorità nazionali, le tariffe sono sotto controllo, mentre nei settori come acqua, rifiuti o trasporti, dove non ci sono autorità nazionali (in questo caso di tipo federale, perché si tratta di settori di legislazione concorrente con le regioni), le tariffe sono fuori controllo e mordono, incidono sul potere d'acquisto dei redditi della nostre famiglie.
Pertanto, qui non si tratta di discutere una misura dirigista o meno dirigista, si tratta di fare finalmente alcune profonde riforme nell'apparato di regolazione dei settori oggi non regolamentati, ovvero non regolamentati con autorità nazionali. Nel caso dell'acqua, ad esempio – lo sapete –, nella proposta del Partito Democratico e di tutte le opposizioni suggeriamo di istituire un'autorità nazionale federale sull'acqua, che assista le regioni e gli enti locali nei loro obblighi di soggetto di regolamentazione locale, ma che permetta anche di avere una visione nazionale del funzionamento del servizio idrico integrato sul territorio italiano, dell'andamento delle tariffe e del buon funzionamento dei contratti di servizio. Recentemente abbiamo letto qualche apertura del Governo intorno all'ipotesi dell'autorità. Voglio ancora qui ricordarlo: dobbiamo fare qualcosa per frenare l'andamento delle tariffe pubbliche regolamentate. È uno scandalo politico che nessuno se ne occupi. Non se n'è occupato il Ministro *pro tempore* dello sviluppo economico e, naturalmente, da alcune settimane dopo le sue dimissioni non se ne occupa davvero più nessuno.
Infine, concludo il mio intervento, signor Presidente, ricordando che questa manovra è arrivata in Parlamento sull'onda di una emergenza europea, ma ci sta facendo dimenticare che non più di sei mesi fa avevamo approvato una legge di riforma della contabilità della finanza pubblica che riformava il processo di costruzione del bilancio e che prevedeva, che il Governo mandasse entro il 15 luglio le linee guida del nuovo documento di finanza pubblica, quello che una volta si chiamava DPEF, al Parlamento, alle regioni debbono contenere non più, come nel vecchio DPEF, solo la finanza aggregata, ma la manovra finanziaria prevista per sottosettori, quindi per tutti i livelli di governo. Poi, è previsto che questo Parlamento approvi tale documento entro il 15 settembre. Il nuovo documento di finanza pubblica, insomma, incardina nelle decisioni di bilancio centrale l'intera finanza di tutti i livelli di governo. La riforma della legge di contabilità ha in qualche modo inserito nel bilancio statale l'impostazione federalistica del Titolo V della Costituzione.Peccato però che di queste linee guida non ci sia ancora traccia. Siamo arrivati ormai alla fine del mese di luglio e di queste linee guida non c'è traccia. Non c'è traccia, quindi, del nuovo Documento di finanza pubblica e restiamo, quindi, schiacciati ad una visione della finanza pubblica e della manovra economica tutta schiacciata sull'emergenza e sui paletti che ci pone l'Europa, come se, a ricaduta

delle decisioni di Bruxelles, noi come Stato italiano, come Governo, come Parlamento e come collettività italiana non avessimo nulla da decidere. Non è così e lo sapete. La legge n. 42 del 2009 e la legge n. 196 del 2009 introducono la finanza multilivello nella manovra di bilancio ordinaria. Si tratta di quello che impedisce l'emersione di queste riforme e, quindi, anche un ruolo diverso del Parlamento nel concertare e anche nel mediare possibili conflitti tra Stato, regioni e comuni, perché avete scelto per l'ennesima volta la strada della decretazione d'urgenza, intervenendo al di fuori del normale e ordinario svolgimento della manovra di bilancio, che pure avevamo riformato in questo Parlamento con uno sforzo concorde e comune.
Invito, quindi, in modo pressante il Governo a emanare le linee guida del Documento di finanza pubblica. Si tratta, infatti, di un documento importante per incardinare questa manovra in un processo di bilancio ordinario e che abbia una prospettiva non soltanto congiunturale ma di medio termine: questo Paese ha bisogno di certezze, di prospettive di medio termine, di progetti per il futuro e questo Governo e questa maggioranza miopi lo tengono, invece, incastrato nell'incertezza, nella miopia e nell'assenza di una prospettiva certa per il futuro.

I ricchi non piangono[29]

Ennesima dimostrazione di un abile marketing comunicativo da parte del presidente del consiglio, di questa manovra anticipata a maggio si è parlato per giorni senza che ancora il decreto fosse stato firmato e reso pubblico. Una discussione, quindi, asimmetrica e monca, in cui tutte le carte le ha date il governo, anche cercando di contenere le contraddizioni interne alla sua maggioranza che una manovra restrittiva, inevitabilmente, comporta.
Il partito democratico sa bene che di una manovra correttiva c´è bisogno. Lo sappiamo fin dall´inizio del mese di marzo, e cioè fin da quando l´Istat certificò gli scostamenti nei conti 2009 di finanza pubblica. E lo sanno tutti, ufficialmente, dal 6 maggio, data di presentazione della RUEF (Relazione unificata sull´economia e sulla finanza pubblica). Ma il bombardamento della comunicazione governativa su tanti particolari di dettaglio ha impedito finora di fare emergere alcune verità:
a. L´Italia non deve modificare i suoi obiettivi di finanza pubblica, già indicati nella programmazione a medio termine. L´indebitamento netto obiettivo resta quello stabilito nello scorso autunno: -3,9% nel 2011 e -2,7% nel 2012, contro l´attuale tendenziale di -4,7 e -4,3, per una correzione di 1,6 punti di Pil cumulati nel 2012;
b. L´Europa quindi non ci ha imposto un cambiamento di obiettivi, semmai il governo italiano sta "utilizzando" la crisi europea per un´accelerazione e un´anticipazione temporale di una manovra correttiva che andava comunque fatta, e che trae origine dalle dinamiche interne della nostra finanza pubblica e dagli intrecci fra questa e la crisi economica, soprattutto per l´imprevisto peggior andamento dell´ultimo trimestre del 2009;
c. Gli scostamenti più rilevanti a fronte dei quali è necessaria una correzione derivano dall´andamento molto negativo delle entrate e dall´aumento di alcune voci di spesa. Più in dettaglio: il gettito 2009 è stato sostenuto da interventi una tantum per circa 12 miliardi (scudo fiscale e riallineamento IAS) i cui effetti vengono meno gli anni successivi; le imposte indirette sono crollate di 20 miliardi in due anni, molto più di quanto si siano contratti i consumi delle famiglie; i consumi intermedi della pubblica amministrazione sono aumentati di 14,3 miliardi in due anni, fra il 2007 e il 2009; nel solo 2009 i consumi intermedi hanno sforato la previsione di ben 4 miliardi, di cui 2,6 imputabili alle spese della difesa.
Su questi scostamenti e sulle ragioni che li hanno determinati il governo è silenzioso e la RUEF reticente. Una discussione pubblica, in parlamento, sulle origini dei disallineamenti sarebbe indispensabile. Anzi sarebbe obbligatoria, visto che la nuova legge di contabilità e finanza pubblica,

[29] Europa, 2 giugno 2010

approvata alla fine dello scorso dicembre, dice chiaramente che a fronte della necessità di manovre correttive il governo è tenuto a presentare in parlamento una nota di aggiornamento dei quadri di finanza pubblica da cui emergano, per l´appunto, le motivazioni delle correzioni da apportare. Il partito democratico chiede questo passaggio al ministro dell´economia, tramite adeguate comunicazioni parlamentari, e i contenuti politici delle risposte che il governo dovrebbe dare non sono del tutto marginali per impostare una discussione vera sulla distribuzione dei sacrifici richiesti: quanto ha contato l´aumento dell´evasione nel crollo del gettito fiscale? Da cosa dipende la crescita delle spese per consumi pubblici, e quali sono le spese della Difesa che hanno sforato così ampiamente le previsioni? Quanto conta, nel deterioramento dei conti, l´indebolimento della ripresa economica emerso nell´ultima parte del 2009 e ancora in fase di trascinamento durante il 2010?
Per quanto riguarda il contenuto della manovra, il partito democratico ha tutto il desiderio di attenersi allo spirito delle indicazioni di Napolitano. E´ però necessario che il governo e la maggioranza, oltre ad accettare un confronto che parta dalla verità e non dalla propaganda, si rendano disponibili a dare qualche segno di equità ad un impianto che sembra inutilmente punitivo nei confronti di alcune categorie e pezzi di società e allegramente disinvolto nei confronti di altri. Un impianto fortemente distorto, il cui riequilibrio non potrà non vedere una forte battaglia nel paese e in Parlamento.
Solo cinque esempi di queste distorsioni e qualche proposta di possibili correttivi:
a. Vogliamo chiedere qualcosa ai ceti più abbienti? I ceti più abbienti del paese non sono, di fatto, chiamati a nessun sacrificio. Non pagano più l´Ici sulla casa. Non viene chiesto loro un contributo tramite l´aumento, anche soltanto straordinario e temporaneo, dell´aliquota d´imposta sui redditi superiori a 120 mila euro (dai parlamentari in su). Un sacrificio in questa direzione viene chiesto ai dirigenti pubblici, ma non a quelli del settore privato, con il rischio di una crescita della, già alta, tensione psicologica da invidia sociale fra i diversi gruppi che rischia di decomporre il paese;
b. Cosa diamo ai lavoratori in cambio dei sacrifici? I sacrifici chiesti ai lavoratori − soprattutto ai pubblici, ma anche ai privati tramite lo slittamento delle finestre pensionistiche − non hanno alcuna compensazione sul piano dell´occupazione. Uno scambio ineguale, che dimentica come tante volte nella storia i lavoratori italiani hanno accettato e condiviso i sacrifici, ma a condizione che essi potessero creare migliori prospettive per il paese. Ad esempio, con incentivi contributivi alle nuove assunzioni e con percorsi di stabilizzazione del precariato;
c. I capitali scudati possono essere elemento del redditometro, al pari delle case e delle barche? Tanto clamore ha suscitato l´annuncio di alcune norme anti-evasione, come il rafforzamento del redditometro, l´abbassamento a 5 mila euro dell´uso di contanti a fini antiriciclaggio (che non va confuso con la tracciabilità dei pagamenti ai professionisti, che la manovra non contiene), l´avvio dell´esperimento della fatturazione elettronica. Tutte misure condivisibili, si badi bene: peccato che nessuno ricordi che 200 mila italiani hanno recentemente beneficiato di uno scudo fiscale che ha permesso loro di riportare in patria circa 100 miliardi pagando solo il 5%. E che questi redditi sono esclusi dal redditometro, inutilizzabili per eventuali accertamenti. Basterebbe modificare questa esclusione per dare un segnale di equità: il redditometro scatti in base alla casa, alle seconda casa, alla barca, ma anche in base ai capitali rimpatriati;
d. Si può riequilibrare una manovra che colpisce il sud più del nord? Il mezzogiorno è più colpito dalla manovra del centro-nord, esclusa Roma, per il maggior peso del lavoro pubblico sulla sua base occupazionale. Il tiro può essere corretto con misure di sostegno all´occupazione meridionale (in particolare femminile) e con il ripristino del credito d´imposta per nuovi investimenti;
e. Si possono riequilibrare i tagli di spesa pubblica fra spesa locale e spesa centrale? Lo dice Formigoni, e non solo il PD: i tagli su regioni ed enti locali sono insostenibili. Al di là del giudizio sul "federalismo delle chiacchiere", si genera un pesante colpo al welfare locale con la prospettiva di riduzioni dei servizi sociali e assistenziali, su cui sono comuni e regioni, e non lo stato, in prima fila. Anche i tagli ai ministeri rischiano di abbattersi su fondi con cui losStato finanzia gli enti decentrati per le politiche sociali (fondo sociale, fondo per gli affitti, asili nido, ecc.). L´alternativa è di valutare, per i ministeri, tagli che non siano uguali per tutti, ma che individuino alcune specifiche

situazioni che possono, in questa fase critica, "dare di più": i capitoli di spesa della difesa non concernenti il finanziamento delle missioni all´estero, ad esempio; oppure il grande fondo indistinto con cui si approvvigiona la presidenza del consiglio e tutti i suoi dipartimenti. E questo fondo andrebbe comunque riportato a ordinarie e corrette procedure di controllo finanziario.

Stipendi manager. Applichiamo le nuove regole Ue[30]

La legge comunitaria per il 2009 ha recepito le nuove direttive europee sui criteri per la determinazione dei compensi dei manager nelle società quotate in borsa. Si tratta di una voce politicamente sensibile del "pacchetto" di misure concordate in sede europea, dopo la grande crisi finanziaria, per riportare un po´ più di etica e di trasparenza nel funzionamento dei mercati. Ai componenti della Commissione Finanze del Partito Democratico l´occasione è sembrata importante per proporre qualcosa di davvero nuovo nel campo delle società pubbliche, e cioè delle quotate partecipate dallo Stato.
L´opinione pubblica è molto sensibile al tema dei sistemi retributivi dei manager, e questa sensibilità diventa massima quando le imprese sono pubbliche. L´opinione pubblica non ha torto: esistono nei nostri sistemi, e soprattutto in quelli europei, norme sociali implicite che rendono poco accettabili divari di remunerazione, fra individui appartenenti alla stessa collettività, di dimensione così siderale come quelli generati dalla sbornia del capitalismo finanziario durante gli ultimi quindici anni. Ancor meno differenze retributive di tali dimensioni sono accettate socialmente quando l´impresa è pubblica.
Più volte il Parlamento italiano ha cercato di rispondere a questa esigenza, anche durante la passata legislatura. Ma le soluzioni sono sempre state trovate attraverso norme pubblicistiche e autoritative (tetti ai compensi, ecc.), che per loro natura non sono applicabili alle società quotate in borsa. Con la proposta del Partito Democratico, invece, si possono introdurre importanti novità senza ricorrere a imposizioni amministrative, ma utilizzando gli strumenti del diritto societario, a loro volta innovati dalle nuove direttive europee. Gli strumenti, insomma, che il diritto civile stabilisce per qualsiasi azionista.
Nella nostra proposta si dettano le regole e i criteri che lo Stato deve seguire quando è egli stesso azionista. Regole e criteri particolari, perché lo Stato è a sua volta un azionista particolare, e deve stare molto attento, nell´esercizio del controllo societario, alla dimensione etica dei comportamenti manageriali, in modo da garantire ai cittadini trasparenza ed equità nei sistemi di remunerazione.
Le regole proposte sono quattro. In primo luogo, la fissazione di limiti quantitativi ai trattamenti di fine rapporto di lavoro. In secondo luogo, un equilibrio tra componente fissa e componente variabile della retribuzione, e il collegamento della componente variabile anche a indicatori di natura non finanziaria: le imprese pubbliche producono servizi, e quindi i loro manager vanno valutati in relazione alla qualità dei servizi che le imprese offrono e non soltanto in base a dati finanziari.
In terzo luogo, le componenti retributive sotto forma di azioni e stock options devono essere legate al conseguimento di risultati di lungo periodo. E infine devono essere costituiti Comitati per le remunerazioni all´interno dei Consigli di amministrazione, costituiti da consiglieri non esecutivi (indipendenti), per riferire all´assemblea dei soci e per vigilare sull´osservanza delle regole.
Si tratta di una proposta che si muove pienamente nell´alveo del diritto civile, che è quindi facilmente applicabile alle società pubbliche quotate, e che rafforza gli orientamenti comunitari. Il Governo e la maggioranza di centrodestra si sono presi la responsabilità di non accogliere questa proposta e di votarle contro. La proposta non è passata alla Camera per soli quindici voti. Ma noi siamo cocciuti e ci riproveremo, presentando un apposito disegno di legge. Riteniamo indispensabile fornire un segnale da parte della politica a un´opinione pubblica che proprio su temi

[30] Il Riformista, 24 aprile 2010

come questi, che hanno a che fare con l´etica pubblica, ha bisogno di rinsaldare la sua fiducia nelle istituzioni.

Gettito IVA 2009 e consumi: effetto di composizione o crescita del sommerso?[31]

Nel 2009 (primi tre trimestri) i consumi interni si sono ridotti in valore del 2,3% al confronto con il periodo corrispondente del 2008. Le contrazioni più accentuate si osservano sui consumi di beni semidurevoli (-7,1%) e durevoli (-5,6%), ma anche i beni non durevoli sono diminuiti oltre la media (-3%). Quasi stazionari solo i consumi di servizi (-0,4%). Si è così modificata la composizione dei consumi interni, con un calo di tutte le quote relative all'acquisto di beni, in particolare durevoli e semidurevoli, e una crescita della quota relativa all'acquisto di servizi.

Consumi interni in mln euro nei primi tre trimestri 2008 e 2009 (Fonte: Istat)

	Beni durevoli	Beni non durev	Beni semidurev.	Servizi	Totale
2008	64418	213132	75489	352317	705356
2009	60834	206725	70165	351061	688785
Variazioni assolute	-3584	-6407	-5324	-1256	-16571
Variazioni percentuali	-5,6%	-3,0%	-7,1%	-0,4%	-2,3%
Composizione % 2008	9,1%	30,2%	10,7%	49,9%	100,0%
Composizione % 2009	8,8%	30,0%	10,2%	51,0%	100,0%

Il gettito Iva di competenza si è ridotto molto più del valore dei consumi. Nel periodo gennaio-novembre 2009 è sceso a 94.670 milioni contro 103.326 nel corrispondente periodo del 2008 (-8,4%), secondo quanto riportato nel Bollettino delle entrate tributarie del Dipartimento delle finanze (n. 93). Escludendo l'Iva sulle importazioni e concentrandosi sull'Iva relativa agli scambi interni la riduzione è da 88.932 a 84.629 milioni, pari al -4,8%.

La spiegazione ufficiale

La spiegazione fornita dal Ministero dell'economia su questa discrepanza è stata espressa in sede di audizione del Direttore generale del Dipartimento delle finanze presso la VI Commissione finanze della Camera dei deputati il 21 gennaio. Essa fa riferimento a quattro fattori, i quali però non sembrano in grado di spiegare il fenomeno in modo esauriente, come si proverà ad argomentare in questa nota.

Dei quattro fattori chiamati in causa, uno è relativo alle specificità della normativa Iva. Si tratta di un fattore che non ha carattere congiunturale, e che non sembra quindi in grado di spiegare effetti connessi al ciclo economico. Il secondo fattore attiene al meccanismo "plurifase" di riscossione dell'imposta. A ben riflettere, però, tale fattore viaggia in senso anticiclico, e non prociclico. Se durante la prima fase della crisi si sono accumulate scorte di semilavorati o di prodotti invenduti, gli "strati" dell'Iva connessi alle fasi precedenti al completamento della lavorazione o alla vendita al consumatore finale dovrebbero essere stati registrati, con effetto appunto anticiclico sul gettito Iva. Restano due fattori: la riduzione non solo dei consumi, ma anche degli investimenti; gli effetti sul gettito Iva del mutamento nella composizione dei consumi.

Con riferimento a quest'ultimo fattore, il Direttore del Dipartimento delle finanze afferma che "la discrepanza fra la dinamica dell'Iva e quella dei consumi è in parte attribuibile alla contrazione del consumo di beni durevoli, soggetti all'aliquota ordinaria (20%), più consistente rispetto alla contrazione del consumo di beni soggetti ad aliquote ridotte".

[31] www.nelmerito.it, 5 marzo 2010, coautore A. Liquori

A prima vista, questo canale di trasmissione (dalla ricomposizione dei consumi al gettito dell'Iva) può essere in atto, ma il suo impatto quantitativo sembra molto modesto, ben lungi dal poter fornire spiegazione a una "forbice" così accentuata (-2,3 contro -4,8). Probabilmente il Dipartimento delle finanze ha concentrato la sua analisi sui soli consumi di beni, non tenendo conto che il contemporaneo aumento della quota di consumo di servizi ha esercitato, nell'aggregato, un effetto esattamente contrario.

Un esercizio di stima dell'effetto di composizione

Riportare ai consumi il gettito Iva è una forte semplificazione, e infatti nei modelli econometrici il miglior repressore per l'Iva è il Pil, o la somma di Pil e importazioni. Tuttavia, all'unico scopo di costruire una stima dell'impatto sul gettito Iva 2009 derivante dal solo effetto di composizione dei consumi, questa semplificazione può essere accettata. Abbiamo fatto alcuni esercizi di tipo aggregato, in cui ciò che conta non è la valutazione dell'ammontare assoluto dell'imposta, ma lo scostamento della variazione del gettito al confronto con quanto registrato nella realtà. Lo scostamento in questione è imputabile, per costruzione, al "solo" effetto di ricomposizione della spesa per consumi fra le grandi categorie merceologiche. Per quanto semplici e approssimativi, questi esercizi sembrano sufficienti a fornire un giudizio sulla dimensione del fenomeno e sul suo segno.

Il metodo adottato è il seguente:

1. si sono presi a riferimento i primi tre trimestri del 2009, per i quali i dati Istat forniscono la disaggregazione dei consumi interni per macroaggregati, in confronto con il corrispondente periodo del 2008;
2. in un primo esercizio (stima 1) si è applicata l'aliquota massima del 20% ai consumi di beni durevoli e si è ricavato il gettito Iva teorico su questa categoria nel 2008 e nel 2009 (periodo gennaio-novembre);
3. in un secondo esercizio (stima 2) si è applicata l'aliquota media del 7% ai consumi di beni non durevoli e si è ricavato il gettito Iva teorico su questa categoria nel 2008 e nel 2009;
4. sulla base dei dati 2008 si è poi calcolata l'aliquota media effettiva ex post su tutti i restanti consumi. Nella stima 1 si tratta di un aggregato che comprende semidurevoli, non durevoli e servizi, e l'aliquota media risulta pari all'11,9%. Nella stima 2 l'aggregato comprende semidurevoli, durevoli e servizi e l'aliquota media è pari al 15%;
5. si è infine calcolato il gettito teorico 2009 applicando le aliquote medie effettive ex post sugli aggregati residuali.

Stima della ripartizione del gettito Iva gennaio-novembre 2008 e 2009 fra categorie di consumi (mln. €)

	2008	2009	Var. ass.	Var. %
Stima (1)				
Beni durevoli	12884	12167		
Altri beni e servizi	76048	74507		
Totale	88932	86674	-2258	-2,5%
Stima (2)				
Beni non durevoli	14919	14471		
Altri beni e servizi	74013	72484		
Totale	88932	86955	-1977	-2,2%

I risultati sono semplici. Nel primo caso il gettito si riduce del 2,5%: al confronto con il calo dei consumi l'effetto di composizione spiega un aggiuntivo 0,2, e resterebbero da spiegare ulteriori 2

miliardi di gettito mancante. Nel secondo caso l'effetto di composizione ha un segno addirittura opposto e il gettito Iva si riduce meno di quanto si siano ridotti i consumi (-2,2%), lasciando da spiegare un gettito mancante di 2,3 miliardi.

Conclusioni

L'effetto composizione dei consumi, enfatizzato dal governo nella spiegazione del calo del gettito Iva, non spiega la "forbice" fra andamento dell'Iva e andamento dei consumi, emersa nel 2008 e continuata per tutto il 2009. L'aumento della quota di consumi destinata ai servizi ha controbilanciato (e potrebbe addirittura avere più che controbilanciato) la ricomposizione dei consumi di beni verso prodotti di valore inferiore, acquisto più frequente e aliquota inferiore. Una prima conclusione è che la ricomposizione dei consumi generata dalla crisi aumenta l'importanza, ai fini della valutazione dell'andamento del potere d'acquisto delle famiglie, dell'evoluzione dei prezzi nel settore dei servizi. L'efficienza di questi prezzi (o costi tariffari, quando si tratta di servizi pubblici o regolamentati) e le condizioni concorrenziali su questi mercati, da sempre importanti, lo stanno diventando ancor di più.

La seconda conclusione è che il gettito Iva mancante deriva in parte dalla contrazione degli investimenti e in parte dall'aumento del "sommerso". Quest'ultimo fenomeno si manifesta già nel corso del 2008, quando nel terzo trimestre dell'anno il gettito dell'Iva sugli scambi interni si riduce improvvisamente di circa 4 miliardi, non più recuperati nei mesi successivi. L'aumento del "sommerso", peraltro, è fenomeno abbastanza prevedibile in tempi di crisi, poiché può rappresentare per alcune fasce di operatori economici un'estrema scelta di sopravvivenza. Ciò nonostante il governo, nelle spiegazioni ufficiali, preferisce non tenerne conto e ricorrere ad altri fattori, come l'effetto di composizione dei consumi. E' facile capire la motivazione di questa strategia: per quanto le dimensioni del "sommerso" siano influenzate dalla crisi, la sua estensione è stata facilitata dalla cancellazione operata con la più recente legislazione di una serie di strumenti che agivano da deterrente (tracciabilità, elenchi clienti e fornitori, ecc.). Ed è proprio questo che le spiegazioni ufficiali vorrebbero far dimenticare.

Credit crunch, banche e piccole imprese. Accantonamenti, il Parlamento chiede elasticità al Governo[32]

La contrazione del credito alle imprese è un fatto: meno 1,3% in ragione d´anno, meno 3,5% da parte dei cinque più grandi gruppi bancari italiani, secondo Banca d´Italia. Se qualche attenuazione del fenomeno si è manifestata durante il 2009, essa ha riguardato le imprese di grandi dimensioni. Per le piccole e medie imprese, struttura portante dell´economia italiana, il rapporto con il sistema bancario è invece sempre più difficile.

Di chi la colpa? Gli indagati sono quattro: la crisi dell´economia reale, e quindi la riduzione della domanda di credito da parte delle imprese; i comportamenti discrezionali delle banche, italiane ed europee, che non trasmettono ai loro clienti l´abbondante liquidità a basso costo messa a disposizione dalle autorità monetarie per contrastare la crisi (e al tempo stesso, magari, progettano bilanci con utili elevati, strizzano l´occhio ai mercati azionari e predispongono nuovi bonus al top management); l´insufficienza delle misure di sostegno specifico per le piccole imprese messe in campo dal governo italiano, per superare lo storico problema della loro sottocapitalizzazione; infine, i nuovi sistemi di accesso al credito contenuti negli accordi internazionali (cosiddetta "Basilea 2") entrati in vigore (parzialmente) nel 2008, proprio in contemporanea con lo scoppio della più grande crisi economica degli ultimi settanta anni.

Il concorso di colpa fra questi fattori è inevitabile, e inestricabile. Una critica ai potenziali comportamenti opportunistici del sistema bancario è contenuta in tutti i recenti interventi di

[32] Il Riformista, 21 gennaio 2010

Lorenzo Bini Smaghi, membro italiano del Comitato esecutivo della Banca Centrale Europea, un osservatore non criticabile certamente per indulgenza a facili demagogismi. Insomma, per quanto con i nuovi criteri "oggettivi" e "statistici" di Basilea 2 la concessione del credito di una banca ad un´impresa dovrebbe essere riportata dentro regole più trasparenti del passato, in realtà il margine di manovra che le banche hanno a disposizione resta molto elevato, e non sempre viene utilizzato per remare a favore della ripresa economica.
Martedì 19 gennaio la Camera dei deputati si è occupata di questo tema, approvando alcune mozioni d´indirizzo al governo. Non fa notizia la richiesta, ben conosciuta, che la revisione di "Basilea 2" tenga conto delle particolarità delle piccole imprese. L´Italia sta facendo quel che può e deve nelle sedi internazionali e ha ottenuto risultati fin dal 2006, come ad esempio il riconoscimento delle garanzie fornite dal sistema dei Consorzi fidi. L´iniziativa italiana deve continuare ad essere pressante sugli aspetti "qualitativi" e sulla valutazione delle "storie d´impresa": per le piccole dimensioni i criteri statistici possono essere penalizzanti, anche se non va dimenticato che nel mondo precedente a "Basilea 2" la discrezionalità da parte delle banche era massima e che l´esistenza di regole rappresenta comunque una garanzia per le imprese.
Ma le notizie sono altre due. La prima è che il governo, spinto non solo dall´opposizione ma dalla stessa maggioranza, ha ammesso che gli interventi nazionali (tramite il Fondo di garanzia presso il Ministero per lo sviluppo economico e tramite Cassa Depositi e Prestiti) possono rivelarsi insufficienti e vanno rafforzati. Tutti insieme, riescono a coprire meno del 30% del credito complessivamente erogato alle imprese più piccole: va bene, ma non basta.
La seconda notizia è che il Parlamento, approvando le mozioni presentate dalle opposizioni, ha impegnato il governo a concertare nelle sedi europee e internazionali un intervento temporaneo, di natura congiunturale, volto a consentire alle banche di effettuare minori accantonamenti a fronte dei crediti erogati alle piccole e medie imprese. In sostanza, in attesa della nuova "Basilea" e in funzione anti-recessiva, è necessario togliere alle banche l´alibi, troppo spesso utilizzato, che il "no" alla concessione del credito derivi dalle regole esistenti di valutazione dei rischi.
Un intervento di questa natura è stato chiesto dalle associazioni imprenditoriali non solo italiane, ma anche europee, oltre che dalla Germania. E´ compito ora del Ministro dell´economia farsi forte del voto unanime del Parlamento e portare a casa un risultato che sarebbe importante per il sistema paese. Se ci riuscirà potrà forse, a posteriori, dare un senso ai premi che in questi giorni gli piovono addosso, un po´ come accade a Obama con il premio Nobel per la pace.

Riforma dell'art. 81 della Costituzione e nuova legge "rafforzata" di bilancio

La legge "rafforzata" di bilancio, il CBO alla portoghese e i commenti all'amatriciana[33]

Il commento pubblicato da Astrid, a firma Leo Giunti, sulla legge "rafforzata" di bilancio approvata dalla Camera nei giorni scorsi, in attuazione della legge costituzionale che ha modificato l'articolo 81 della Costituzione, è superficiale e incompleto. Non può restare senza risposta.
A Giunti non interessa nulla dei primi quindici articoli della legge in questione. Si tratta probabilmente, secondo il nostro commentatore all'amatriciana, di secondarie bazzecole: ancorare le procedure di bilancio al nuovo principio dell'"equilibrio"; renderle coerenti con gli obiettivi a medio termine definiti nelle decisioni dell'Unione Europea; evitare che tutto ciò si traduca in inutili o dannose camicie di forza; introdurre una rigorosa regola di freno sulla dinamica della spesa pubblica; definire gli eventi eccezionali che consentono scostamenti dagli obiettivi a medio termine e i meccanismi dei successivi piani di rientro; estendere questi strumenti al complesso delle amministrazioni pubbliche; regolare la novità del concorso dello stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali; riformulare i principi fondamentali della contabilità pubblica e, soprattutto, il contenuto e la struttura della legge di bilancio.
Nulla di tutto ciò viene ricordato nel commento di Giunti, e nulla del difficile e complesso lavoro di armonizzazione e sintesi fra i diversi testi originariamente depositati al Senato e alla Camera. Al nostro commentatore interessano solo gli articoli finali, quelli che vanno dal 16 al 19, che istituiscono l'organismo indipendente per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e l'osservanza delle regole di bilancio, il nuovo Ufficio parlamentare di bilancio (Upb).
In realtà, a Giunti non interessa entrare nel merito di quisquilie come, ad esempio, le funzioni del nuovo organismo; la possibilità che esso venga chiamato a valutare l'impatto dei provvedimenti legislativi più significativi (creando così per la prima volta un vero e proprio contraltare alle relazioni tecniche predisposte dagli uffici del governo); la differenza fra i diversi modelli internazionali di *fiscal council*; la compatibilità delle normative europee, di derivazione Ocse, in materia di *fiscal council* con le esperienze storicamente diverse che hanno origine da oltre Atlantico (organismi di controllo parlamentare del bilancio presso le assemblee elettive, del tipo *Congressional Budget Office*, CBO). Non si sofferma, il nostro commentatore, sull'originalità della soluzione che l'Italia potrebbe produrre con la legge in questione: un ufficio indipendente dal governo, ma collegato con il parlamento. Non gli passa vagamente per la mente che il nodo di fondo da sciogliere è quello di contemperare le previsioni normative europee (che in sostanza propendono per una sorta di "super-ufficio" governativo, interlocutore di Bruxelles) con una lunga e importante battaglia politica e culturale che da anni si svolge in Italia per rafforzare, sulla scorta del modello statunitense del CBO, la trasparenza delle decisioni di bilancio e la verificabilità degli atti e dei numeri presentati dal governo.
A Giunti importa solo una questione: se l'ufficio sarà monocratico oppure governato da un collegio. Perché in questo secondo caso, che è quello scelto dalla Commissione bilancio e poi dall'aula della Camera, si può facilmente innestare l'ennesima polemica anti-casta: i partiti vogliono la spartizione. Ora, chi scrive questa nota non vuole certo difendere numerosi e censurabili comportamenti che, anche recentemente, hanno visto i partiti responsabili di nomine discutibili. Sono convinto, anzi, che un passo indietro della politica dalla gestione (dell'amministrazione, delle aziende, ecc.) sia essenziale per far ripartire la macchina pubblica italiana, e lo stesso vale nei confronti delle autorità indipendenti. Non mi convince tuttavia l'idea che la soluzione al problema sia di trasformare tutti gli organi collegiali in organi monocratici: se davvero lo vogliono, i partiti si spartiranno i diversi organi monocratici, piuttosto che i collegi all'interno di ciascuno. E se invece in Italia si dovesse

[33] Astrid Rassegna, n. 22, dicembre 2012

affermare finalmente una diversa etica nella politica, allora la questione monocratico-collegiale sarà superata in radice.
Giunti ironizza sull'intervento di un deputato che cita le esperienze di Irlanda e Portogallo. Faccio *outing*: quel deputato sono io. E penso che ci sia davvero poco da ironizzare. Infatti, quei due *fiscal council* sono stati istituiti nel corso del 2011, parallelamente al varo dei programmi di aiuto predisposti dall'Unione a vantaggio dei due paesi che, accanto alla Grecia, hanno incontrato difficoltà di accesso ai mercati quando è scoppiata la crisi dell'eurozona e il contagio perverso fra debiti sovrani e debiti bancari. Sono quindi l'esempio più vicino a noi di cosa davvero l'Europa vuole da parte dei paesi che potrebbero aver bisogno del suo aiuto finanziario, o anche soltanto della sua solidarietà in un contesto di crescente integrazione federale delle politiche di bilancio. E hanno due caratteristiche: non rispondono ai parlamenti nazionali; sono diretti da organi collegiali, in entrambe i casi di cinque componenti. Nel caso portoghese è previsto che almeno due componenti del *board* debbano essere di nazionalità diversa da quella portoghese.
Non è quindi l'Europa a chiedere una direzione monocratica dell'organismo indipendente di controllo del bilancio. Anche nel caso olandese e in quello inglese, dove la scelta del *fiscal council* è stata endogena e non indotta dalla crisi e dalle nuove regole europee, la direzione è di un collegio di tre persone. Il motivo a me sembra chiaro: l'organismo in questione ha delicate responsabilità; potrebbe smentire ciò che dice il governo in carica; potrebbe influenzare in modo rilevante la discussione pubblica e il corso della decisione politica. La collegialità, vista sotto questo aspetto, ne rafforza l'autorevolezza e l'indipendenza: potrebbero farne parte esperti di diversi orientamenti culturali (ad esempio, keynesiani e monetaristi) i quali, se raggiungono l'accordo che una certa stima prodotta dal governo va rivista, sono più difficilmente criticabili di quanto non potrebbe essere un organo monocratico.
Il partito a favore del monocratico, quindi, non arriva dall'Europa, ma è tutto domestico: e se la sua motivazione nasce dalla delusione nei confronti della politica e dei partiti, pur trattandosi di una motivazione legittima, propone tuttavia una soluzione falsa e superficiale di un problema che è molto più profondo. Altre motivazioni, però, potrebbero essere leggibili da parte dei tifosi della soluzione monocratica: in alcune proposte, infatti, accanto all'organo monocratico viene insediato un comitato scientifico composto da tre persone scelte d'intesa con Banca d'Italia, Istat e Corte dei Conti. Insomma: dalla padella della casta dei politici alla brace della casta delle grandi tecnostrutture.
Due conclusioni. Primo, teniamoci ben stretta l'opzione che abbiamo scelto nella riforma costituzionale, e che è stata validata nelle sedi comunitarie, per un organismo indipendente che abbia una relazione con il parlamento, e non soltanto con Bruxelles. Ne va della qualità della nostra democrazia, nella speranza poi che il prossimo parlamento possa segnare l'inizio dell'uscita dalla crisi di credibilità delle istituzioni rappresentative: una questione che io ritengo legata alla necessità di una forte svolta politica dopo il nefasto decennio berlusconiano dominato dal bipolarismo muscolare.
Secondo, i criteri per la selezione dei componenti del collegio potrebbero utilmente essere rafforzati, in modo da inserire ulteriori paletti che evitino la possibilità di spartizioni al ribasso nel processo di nomina dell'Upb. Per fare questo si può correre il rischio, nei prossimi pochi giorni di fine legislatura, di un'apposita navetta Senato-Camera. Oppure si può assumere questo impegno tramite una scelta autonoma dei regolamenti delle Camere. Ad esempio, si potrebbe introdurre la presenza di almeno un esperto non italiano, come in Portogallo. E così Giunti potrebbe dire di avere avuto ragione: il nostro CBO sarà davvero "alla portoghese"!

Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale[34]

Da molti anni, almeno dalla metà degli anni ´90 del passato secolo, le politiche di bilancio pubblico dei paesi appartenenti all´Unione europea, e ancor di più di quelli che hanno assunto l´euro come moneta comune, si realizzano all´interno di precise regole dell´ordinamento comunitario. La crisi globale scoppiata nel 2007-2008 e la sua trasmissione ai debiti sovrani europei hanno condotto l´Unione ad assumere iniziative per rafforzare queste regole, con proposte tendenti a introdurre una nuova disciplina del patto di stabilità e crescita, centrata sulla convergenza verso l´obiettivo a medio termine del pareggio di bilancio e comprendente anche i criteri di redazione dei quadri di bilancio nazionali, i meccanismi di sorveglianza e di correzione. Insomma tutto ciò che va sotto il titolo di riforma della "governance economica" dell´Unione.
Per i paesi della zona euro questa linea di azione è stata rafforzata dal Patto "euro plus", dove si prevedono meccanismi rafforzati per il concorso alla stabilità delle finanze pubbliche e per il coordinamento delle politiche fiscali, nonché l´impegno degli Stati aderenti a recepire nella legislazione nazionale le regole di bilancio fissate nel patto di stabilità e crescita. Gli Stati hanno libertà di scelta in ordine allo strumento giuridico da utilizzare (di livello costituzionale ovvero di normativa quadro). Anche l´esatta forma della regola sarà decisa da ciascun paese. Essa però deve valere a livello nazionale e subnazionale, e la Commissione europea ha il compito, tramite una procedura di consultazione, di assicurarsi, prima dell´adozione, che essa sia "compatibile e sinergica" con le regole dell´Unione.
Il Governo italiano ha, in questo contesto, preso l´impegno di introdurre la nuova regola all´interno della Carta costituzionale. Il Ministro dell´economia e delle finanze ha reso in tal senso comunicazioni alle Camere l´11 agosto 2011, proponendo una prima bozza di testo e potendo registrare fin da quel momento un ampio consenso parlamentare, esteso anche ai gruppi di quella che allora era l´opposizione, a lavorare nel merito per una soluzione condivisa. Il Governo ha poi depositato il 15 settembre una proposta di legge, in più punti differente rispetto alla bozza dell´11 agosto. Lavorando a partire da quella proposta e dalle altre presentate dai gruppi parlamentari, e anche in seguito ad un serrato programma di audizioni tecniche, le Commissioni affari costituzionali e bilancio sono arrivate a definire un testo base a partire dal quale si apre la presente discussione generale.
E´ importante ricordare che questo testo ha fatto sue alcune proposte suggerite, in sede di audizione tecnica del 25 ottobre, dal Prof. Piero Giarda. In particolare, è del Prof. Giarda l´idea di usare, come regola, il concetto di "equilibrio fra le entrate e le spese" piuttosto che gli altri variamente proposti (equilibrio dei bilanci e contenimento del debito, saldo strutturale, pareggio strutturale, ecc.), con la motivazione "che una Costituzione dovrebbe contenere solo proposizioni principali che esprimono concetti semplici". Ricordo questo passaggio non per mero citazionismo accademico, ma perché credo che neppure lui potesse prevedere, a neppure un mese da quella audizione, di diventare il Ministro incaricato di seguire per conto del Governo l´iter di questo importante provvedimento. Nel porgere allora al Ministro Giarda, a cui spetta oggi il compito di rappresentare per la prima volta in aula il nuovo Governo dopo al voto di fiducia del 18 novembre, i più sinceri auguri di buon lavoro per il nuovo incarico, mi consentirete di commentare che difficilmente il detto "l´uomo giusto al posto giusto" ha avuto una rappresentazione più pertinente, direi proprio puntuale e plastica.
Ho voluto ricostruire il percorso degli ultimi mesi perché ritengo che, nonostante i distinguo e i caveat che tanto qualificato dibattito scientifico, in sede sia giuridica che economica, ha sviluppato intorno all´opportunità di costituzionalizzare il principio di equilibrio di bilancio, nel contesto attuale l´impegno assunto dal nostro paese deve inderogabilmente essere rispettato. L´Italia è al centro di una crisi di fiducia, e l´ultima cosa che può permettersi in questa fase, direi in questi giorni, è di non rispettare gli impegni presi. E anzi, l´impegno va rispettato in tempi brevi, raggiungendo in via preventiva, tramite consultazioni informali, il consenso necessario ad

[34] Intervento in discussione generale, AC 4205, Aula di Montecitorio, 23 novembre 2011

approvare fin dalla prossima settimana un testo definitivo che non venga modificato dalle seconde o terze letture del nostro bicameralismo, il quale sarà perfetto, ma che in questa circostanza gli osservatori europei e internazionali farebbero difficoltà a comprendere. Diamoci allora qualche giorno finale di lavoro, con la regia del Ministro Giarda, per apportare le ultime modifiche e limature al testo licenziato dalle Commissioni, con l´obiettivo di semplificarlo ulteriormente e di coagulare intorno ad esso la più ampia convergenza.

Nell´attuale contesto storico della politica economica italiana, d´altra parte, perseguire concretamente il pareggio di bilancio, mantenendo l´impegno assunto sulla data del 2013, è per l´Italia una scelta obbligata. Una politica diversa aggraverebbe pesantemente lo squilibrio finanziario, attraverso l´aumento della spesa per interessi, danneggerebbe ancora di più la crescita economica, aumenterebbe drammaticamente la percezione del rischio paese da parte degli investitori, fornendo così nuovo spazio di manovra agli attacchi speculativi in corso. Una regola costituzionale varata con il massimo consenso può segnalare ai detentori dei titoli del debito pubblico italiano la ferma volontà del paese di raggiungere il pareggio e di mantenerlo nel tempo, ben più di quanto sia possibile attraverso ordinari provvedimenti congiunturali di un Governo pro tempore.

E tuttavia, è necessario dirsi con franchezza che il rigore di bilancio, il raggiungimento del pareggio nel 2013, l´impegno "multipartisan" alla coerenza intertemporale di politiche finanziarie volte a ridurre il rapporto fra debito e Pil, sono condizioni necessarie ma non sufficienti a contribuire con qualche grado di affidabilità alla stabilizzazione delle gravi turbolenze finanziarie da cui è investita l´Italia e il suo debito sovrano. Se guardiamo i manuali di politica economica, l´odierna situazione dell´Italia, caratterizzata da un forte deficit nella bilancia corrente dei pagamenti e da un elevato rapporto fra debito pubblico e Pil, ha bisogno di politiche fiscali restrittive e politiche monetarie espansive.

Ma ci sono due grandi differenze fra i manuali e il contesto dell´euro zona. La prima è che l´Italia non controlla la politica monetaria, ergo il suo sforzo, così come quello degli altri paesi in squilibrio, compresa la Francia, deve essere aiutato da coerenti politiche monetarie e di stabilizzazione finanziaria in ambito europeo. La seconda è che l´euro zona nel suo complesso ha numeri aggregati ben più confortanti, nella bilancia dei pagamenti e nel rapporto fra debito pubblico e Pil, in relazione anche ad altre aree monetarie. Ergo, l´euro zona ha risorse e potenzialità per definire una cornice di crescita aggregata a compensazione dell´effetto deflattivo delle politiche di aggiustamento affrontate dai paesi deficitari. Una compensazione che può nascere da azioni che coinvolgano i paesi dell´euro, e quelli dell´Unione, nel loro insieme, e anche da un corretto mix di politiche asimmetriche fra paesi deficitari e paesi eccedentari all´interno dello spazio europeo.

Confidiamo allora che il nuovo Governo italiano, con la sua riconquistata autorevolezza e la forte reputazione europeista, possa svolgere un ruolo attivo per favorire quei cambiamenti di politiche economiche dell´Unione e dell´area euro che sono indispensabili per costruire, accanto alla politica fiscale nazionale restrittiva, le altre condizioni necessarie a dare speranza di successo all´obiettivo della stabilizzazione finanziaria dell´Italia. E non ci associamo per nulla ai critici sull´operato del nuovo Governo nei suoi primi giorni di vita: ha fatto bene il Presidente Monti a mettere l´Europa al primo punto della sua agenda. Perché è lì che va ricostruito un rapporto fiduciario, che si era palesemente e pericolosamente incrinato negli ultimi mesi, ed è lì che va definita la seconda e indispensabile gamba delle politiche di contrasto alla crisi dei debiti sovrani.

Come è spesso accaduto nella nostra storia nazionale, tuttavia, lo stimolo europeo può essere trasformato in opportunità. E´ stato così nel lavoro di riscrittura dell´art. 81 della Costituzione. Un articolo che aveva implicito, nella volontà dei costituenti, il pareggio di bilancio, ma che non ha funzionato a partire dagli anni settanta e per tutti gli anni ottanta del passato secolo, e cioè da quando si è ampliata la sfera di intervento dello Stato nell´economia e nella società e la corrispondente legislazione di spesa, almeno fino a quando, con i trattati europei degli anni ´90, il vincolo sovraordinato ha costretto l´Italia a un maggiore rigore di finanza pubblica.

Tre mi sembrano le novità più importanti, su cui soffermarmi. La prima è il criterio di compensazione ciclica fra avanzi e disavanzi. E vorrei su questo ricordare che tale criterio risponde in pieno alle prescrizioni della teoria economica di Keynes, in particolare in tema di stabilizzatori automatici del bilancio pubblico. Non si fa un buon servizio a Keynes, infatti, imputando alle sue teorie l´eccessiva accumulazione dei debiti pubblici nelle economie dell´occidente. Keynes confinava chiaramente nel breve periodo, e quindi nel ciclo, il ruolo del finanziamento in disavanzo della spesa pubblica. Nel lungo periodo, invece, la teoria di Keynes sulle condizioni di stabilità finanziaria e di crescita di un sistema capitalistico mette al centro da un lato la politica monetaria, e in particolare il livello dei tassi d´interesse, più che la politica fiscale, come strumenti per ridurre l´incertezza previsiva sul futuro e la volatilità delle aspettative; e dall´altro lato la propensione al consumo, e quindi la struttura della progressività del sistema fiscale, piuttosto che il livello della spesa pubblica.
Secondo, l´allineamento della regola di bilancio fra Stato, enti pubblici, Regioni e autonomie territoriali. Un argomento, questo, che permette anche di migliorare alcune modifiche agli articoli 117 e 119 riformati nel 2001. Nella proposta si introduce, fra le competenze dello Stato, la stabilizzazione del ciclo economico, anche questo peraltro su suggerimento del Prof. Giarda. Si tratta di una dimenticanza della riforma del 2001, mentre la nuova formulazione è coerente con un ordinato sistema di federalismo fiscale, nel quale gli enti subnazionali hanno una prevalente funzione di tipo allocativo piuttosto che redistributivo oppure, appunto, di stabilizzazione. Ne deriva una garanzia di ultima istanza da parte dello Stato sui livelli essenziali delle prestazioni, i quali potrebbero subire nel corso del ciclo gli effetti negativi della variabilità dei gettiti dei tributi locali. Garanzia che comprende opportunamente, nel testo delle Commissioni, anche le funzioni fondamentali di cui alla lettera p) dell´art. 117, in parte coincidenti con la lettera m), ma in parte dotate di un loro pari rango costituzionale, oltre che di analogo valore in termini di coesione sociale.
E infine il nuovo testo consolida, per le spese di investimento di Regioni ed enti locali, il procedimento della compensazione di comparto, ormai ben sperimentato attraverso il patto di stabilità interno, prevedendo anche la possibilità di realizzarlo all´interno dei territori regionali.
La terza novità riguarda la nuova legge ´rafforzata´ di contabilità e finanza pubblica, che completerà un ciclo di riforme cominciato con la legge 196 del 2009. In quella sede verranno definite le modalità per le attività di verifica e correzione da applicare non solo allo Stato ma anche alle altre amministrazioni pubbliche centrali e locali. Penso sarebbe utile ricordare in questa sede il principio del coordinamento. L´esperienza degli ultimi venti anni ha dimostrato che è la carenza di coordinamento ad avere determinato andamenti di finanza pubblica aggregati difficilmente prevedibili a causa appunto dei comportamenti scarsamente coordinati dei diversi livelli di governo. D´altra parte, i nuovi istituti di coordinamento introdotti proprio nella legge 196, in coerenza con quanto previsto dalla legge 42 del 2009 sul federalismo fiscale, non sono stati, per ormai due anni, mai applicati dal Governo, nonostante quello dimessosi pochi giorni fa fosse un Governo a forte priorità politica federalistica, almeno a parole. Credo quindi che il richiamo al principio di coordinamento, se non in Costituzione, almeno nel testo di legge di modifica costituzionale che tratteggia la nuova legge rafforzata di contabilità e finanza pubblica possa consolidare l´impegno, da parte di tutte le istituzioni della nostra Repubblica, a concorrere alle necessarie politiche di stabilizzazione finanziaria e di riduzione del rapporto fra debito e Pil.

Servizi pubblici locali

Alemanno sconfitto. Acea, si cambi strada[35]

La sentenza della Corte Costituzionale che boccia la riforma dei servizi pubblici locali, introdotta dal governo Berlusconi in uno dei decreti anti-crisi, dice una cosa molto semplice: che non si possono emanare leggi contenenti norme uguali a quelle abrogate da un referendum. Una questione, insomma, di elementare democrazia.
In quella legge (articolo 4 del decreto 138 del 2011, approvato con il voto contrario del PD e delle altre forze di opposizione al governo Berlusconi) veniva riproposto un dispositivo, originariamente introdotto nel decreto cosiddetto Ronchi, la cui aberrazione è stata uno degli elementi che hanno portato il PD ad appoggiare i referendum: una sorta di corsia preferenziale per le privatizzazioni in alternativa alle liberalizzazioni. Diceva la norma che se gli enti pubblici proprietari delle azioni fossero scesi fino al 30 per cento, questo avrebbe garantito i contratti e le concessioni in essere, eliminando l´obbligo di sottoporli al vaglio della concorrenza attraverso gare a evidenza pubblica. E´ quello che abbiamo chiamato, in occasione della discussione referendaria, il "peggiore dei mondi possibili": un mondo in cui il monopolio pubblico diventa monopolio privato e, mentre tutto il resto va a gara, dalle gare sono preservate le sole aziende che intraprendono un percorso di privatizzazione.
Proprio da qui partiva il ragionamento (fallace) di Alemanno sulla vendita delle azioni Acea, e anzi la vicenda Acea mostra plasticamente il pericolo nascosto in quella norma. Il Sindaco di Roma si è detto "obbligato" alla vendita e quando è stato fatto notare che l´alternativa alla vendita sarebbe stata la liberalizzazione, e cioè la messa a gara del servizio di illuminazione pubblica della capitale, gli azionisti privati di Acea sono insorti dichiarando che avrebbero preteso i danni dal Comune per l´eventuale decisione di chiudere il contratto e indire una gara. Così il Sindaco ha potuto argomentare che era necessario privatizzare Acea per non dovere pagare danni agli azionisti privati: quegli stessi azionisti che, al di là delle dichiarazioni ufficiali, hanno interesse e concrete possibilità di assumere il controllo della società romana non più presidiata da una maggioranza pubblica.
Due conclusioni, una romana e una nazionale. A Roma è possibile adesso imboccare la strada maestra: mettere a gara l´illuminazione pubblica (come si sarebbe potuto e dovuto fare in passato) e mantenere pubblica la maggioranza azionaria del maggiore gestore di servizi idrici del paese.
In Italia si potranno finalmente riscrivere le norme sui servizi pubblici locali ripartendo, com´è giusto che sia, dal referendum. Unica condizione: superare l´approccio ideologico che contrappone una visione "iper-pubblicistica" a una "iper-liberistica" e sposare un sano pragmatismo. Bisogna tenere conto non solo della concorrenza, ma anche delle condizioni tecniche e industriali dei diversi settori e incentivare un processo di aggregazione delle gestioni, come ha mostrato di voler fare il governo Monti con le norme del Salva Italia. Bisogna far funzionare le nuove autorità su trasporti e acqua. Bisogna coprire i costi, compresi quelli finanziari, con le tariffe, senza aggravare una finanza pubblica già in forte difficoltà. Bisogna garantire a famiglie e imprese che le tariffe siano eque ed efficienti, senza rendite ed extra costi.
E se i danni di alcune gestioni pubbliche dipendono da difetti di "governance" e dall´invadenza della politica bisogna dare la risposta giusta: non privatizzare ad ogni costo, ma fare allontanare la politica dalle aziende (amministratori unici, selezioni pubbliche del personale, trasparenza degli appalti, stringenti vincoli di carattere finanziario e regolamentare sulle società "in house").

[35] L'Unità, 23 luglio 2012

Acqua, due sì. Poi riscriviamo le regole[36]

La riforma dei servizi pubblici locali approvata a colpi di voti di fiducia fra il 2008 e il 2009 è, allo stesso tempo, pericolosa e carente. Il pericolo è una spinta non controllata in direzione di privatizzazioni senza liberalizzazioni. La carenza è l´assenza di un quadro di regolazione forte, affidato alle cure di vere Autorità indipendenti, e innovativo, in grado di modernizzare le regole stabilite durante gli anni ´90 e ormai obsolete, come ad esempio quelle per la determinazione delle tariffe.
Abrogare l´articolo 23 bis, con un "sì" convinto a quelli che nella discussione di questi giorni vengono identificati come i "referendum sull´acqua", permetterà al Parlamento di lavorare su una vera riforma che non soltanto elimini i pericoli di quella varata dal centro-destra, ma inoltre ampli il campo di intervento e permetta al paese di superare alcuni ritardi storici accumulati ormai da decenni in settori essenziali per la salvaguardia dei beni comuni e per lo sviluppo. Attenzione: un simile lavoro andrà comunque messo in campo anche nel caso di fallimento dei referendum. Anche chi, fra i riformisti, è più scettico o addirittura contrario sull´utilità del "sì", afferma che è comunque necessario completare e integrare la riforma, nelle direzioni e nei contenuti che vengono qui auspicati.
E quindi: in ogni caso, dopo i referendum, c´è molto lavoro da fare per riscrivere, ovvero per completare e integrare, queste norme un po´ sgangherate partorite nel triennio del "berlusconismo senza riforme" di cui il paese sembra essersi finalmente stancato.

Pericoli
La pericolosità della riforma emerge innanzitutto nelle norme che obbligano le società pubbliche non quotate concessionarie di servizi pubblici a far spazio a soci privati: un obbligo non richiesto dall´Europa, tanto che nessun cittadino di Berlino o di Parigi si stupisce delle gestioni "in house" delle reti metropolitane o ferroviarie, piuttosto che di quelle idriche. In Europa, per i monopoli pubblici locali, vige il principio della libertà di scelta da parte delle collettività locali. Può ben darsi che esistano gestioni pubbliche inefficienti, a cui è bene dare una sferzata con l´ingresso di soci privati. Ma può ben darsi anche il caso opposto, di gestioni pubbliche efficienti, per le quali è inutile, se non dannosa, l´obbligatorietà del passaggio a società miste. La scelta, insomma, va rimessa caso per caso nelle mani delle collettività locali e delle loro istituzioni democratiche.
Ancora più pericolosa è la norma che "incentiva" la privatizzazione delle società degli enti locali quotate in borsa. Il meccanismo funziona così: se gli enti pubblici mantengono il 51% delle azioni di queste società, allora esse perdono le concessioni di pubblico servizio, che vengono messe in gara; se invece gli enti pubblici scendono sotto il 51%, allora le concessioni restano indisturbate fino alle scadenze previste nei contratti vigenti. In questo secondo caso si realizza il peggiore dei mondi possibili: quello di una privatizzazione senza liberalizzazione. La società privatizzata resta concessionaria senza passare per un vaglio competitivo. Il tutto in assenza di Autorità nazionali indipendenti di regolazione, in grado di verificare costi e tariffe e di garantire il cittadino-utente, oltre che lo stesso ente locale. La possibilità che si realizzi un simile scenario fa venire i brividi alla schiena, soprattutto nei settori in cui le concessioni sono relative a veri e propri monopoli naturali (come gli acquedotti o le reti ferroviarie e metropolitane).

Un esempio dalla Capitale
Un esempio illuminante è quello romano, dove Acea è concessionaria non solo del servizio idrico integrato (distribuzione, depurazione, fognature), ma anche delle attività di captazione e derivazione dei grandi acquedotti che servono l´area metropolitana della Capitale. Se Acea venisse privatizzata manterrebbe dentro la sua "pancia", senza gara, tutte queste concessioni fino alla loro attuale

[36] www.scuoladipolitica.it, 8 giugno 2011 e Europa, 9 giugno 2011

scadenza del 2026. La rendita monopolistica delle concessioni in essere, salvate grazie alla privatizzazione, si traslerà a vantaggio dei compratori delle azioni pubbliche, che il Comune potrà scegliere, come recita la legge da abrogare, con procedure di "collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali".
A ciò si aggiunga che, nel caso romano, questi acquirenti sembrano avere già un nome, un cognome e una ragione sociale. Già oggi Acea sembra controllata più da uno dei soci di minoranza che non dal socio pubblico maggioritario, come conseguenza della incapacità dell´attuale Giunta comunale di esercitare in modo decente il ruolo di azionista: un´incapacità che è stata dimostrata negli ultimi anni, e non solo in Acea, al di là di ogni ragionevole dubbio.
A ben pensarci però, di fronte ai quesiti referendari, il punto rilevante non è neppure questo. Certo, è utile ricordare che in un passato neppure troppo lontano il Comune è stato un azionista molto più attento e giudizioso, da un lato nel presidiare il valore pubblico della partecipazione in Acea e dall´altro lato nel contenere le invasioni di campo della politica sulla gestione aziendale. Ma quando si prendono decisioni irreversibili in materie così delicate come le infrastrutture idriche non ci si può limitare a giudizi di tipo congiunturale. Bisogna pensare agli scenari di lungo periodo.
E se il problema delle gestioni pubbliche in Italia viene riportato all´incapacità della politica di occuparsene in modo trasparente e rigoroso, allora la risposta non va cercata nella privatizzazione, ma nell´introduzione di norme che "allontanino" la politica dalla gestione (come avviene negli Stati Uniti o in Gran Bretagna), oltre che, naturalmente, nel tentativo di affermare una "buona" politica che riesca a imporsi su quella "cattiva".

Carenze
C´è da domandarsi perché il Governo Berlusconi abbia voluto queste norme per i servizi locali, ma abbia invece salvato tutti i concessionari nazionali e le relative imprese a partecipazione statale: dalla riforma sono infatti esclusi i trasporti regionali (Trenitalia) e la distribuzione del gas (Eni). Se si sposa l´obiettivo della privatizzazione, esso dovrebbe valere per tutti, e non per i soli enti locali.
In ogni caso, tutte le esperienze internazionali, compresa quella italiana degli anni ´90, insegnano che è estremamente pericoloso privatizzare senza liberalizzare, e soprattutto privatizzare senza costruire un adeguato contro-potere pubblico di regolazione sotto forma di Autorità indipendenti. Valga per tutti il caso italiano, di successo, dell´elettricità e dell´Autorità ad essa preposta in seguito alle privatizzazioni e liberalizzazioni degli anni ´90. Nel caso dei servizi pubblici locali, le Autorità dovrebbero configurarsi in termini federali e avere una "governance" condivisa fra Stato, Regioni e autonomie. Questo fondamentale tassello è assente nella riforma del centro-destra, un´assenza solo parzialmente colmata dalla proposta, contenuta nel decreto sviluppo, di istituzione di un´Agenzia, che viene configurata come ufficio autonomo, ma non ha carattere federale, resta sotto il controllo di un Ministero e non esercita poteri normativi, ispettivi e sanzionatori tipici delle Autorità.

Tariffa idrica
Infine, la questione della tariffa idrica. Non è un segreto che ai riformisti il secondo quesito referendario piace meno del primo. Chi scrive queste righe, ad esempio, ha firmato e partecipato alla campagna solo per il primo e non per il secondo fra i referendum sull´acqua. L´opzione di differenziare il voto è plausibile sul piano personale, meno su quello politico: intorno alle questioni dell´acqua e del nucleare è emersa una vera sensibilità popolare, non riconducibile a schemi di "estremismo", ma di vera e propria indignazione verso una stagione politica dominata dai conflitti d´interesse e dall´utilizzo a fini privati delle istituzioni. Se è questa l´onda del popolo sovrano, non saranno certo i distinguo e i tecnicismi accademici a modificarla.
E tuttavia sulla questione bisogna dare, responsabilmente, un giudizio equilibrato. Non è per nulla convincente l´approccio ideologico che annette al secondo quesito una valenza "anti-capitalistica": gli investimenti vanno fatti e vanno finanziati, e tutto ciò ha un costo che è socialmente efficiente coprire con una "buona" tariffa. Ma, dall´altro lato, non bisogna neanche esagerare le possibili implicazioni negative dell´eventuale approvazione del secondo quesito. L´eliminazione della

"adeguata remunerazione del capitale investito" non cancella il principio, stabilito nella stessa legge da cui verrebbe tolta una riga, in base al quale la tariffa deve garantire la copertura dei costi, comprensivi degli investimenti. Dire che la tariffa deve coprire gli investimenti significa che, in ogni caso, il costo del capitale dovrà essere coperto. E se, in parte, questo capitale fosse capitale di rischio, anch´esso potrebbe, nella futura tariffa post-referendaria, essere coperto remunerando opportunamente la gestione industriale. Questi principi sono contenuti nella proposta di legge sull´acqua depositata dal Partito Democratico.
Non è vero allora che, in caso di vittoria dei "sì", diventerà impossibile finanziare gli ingenti investimenti necessari al comparto. Andrà, semplicemente, scritta nuovamente la norma tariffaria, riportandola ai parametri del costo dell´investimento e della remunerazione della gestione industriale, evitando così che la tariffa possa concedere ai gestori "extra-profitti", e cioè remunerazioni eccessive rispetto al costo-opportunità del capitale e al premio per il rischio. A ben pensarci, anche se il referendum non avesse successo, sarebbe oltremodo urgente rendere più moderna e flessibile la vecchia formula tariffaria del 1996 (ad esempio per differenziare fra i diversi tipi di investimento, in modo da meglio perseguire finalità di tipo ambientale, soprattutto nel settore della depurazione), e in questa occasione chiarire che, evidentemente, la "remunerazione del capitale investito" deve fare riferimento, nel caso di concessioni di servizio pubblico su monopoli naturali, ad un tasso di profitto "normale" e regolato, eliminando gli extraprofitti.
Anzi, il cantiere andrebbe ampliato anche ad altre tariffe, come ad esempio quella per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, che nei tre anni di mancate riforme del centro-destra è restata confinata in un difficile limbo dettato dalle sentenze della Corte Costituzionale e dalle direttive dell´Agenzia delle Entrate, senza che il Governo se ne occupasse, lasciando in uno stato di grave incertezza enti locali, operatori e cittadini.
Si vede bene, insomma, che il lavoro (e la fatica) del riformismo si dovranno esprimere in tante direzioni dopo i referendum. Speriamo solo che si possa agire dentro un clima politico finalmente diverso.

Acqua: le pessime norme del centrodestra. Io firmerò il primo dei tre referendum[37]

Acqua: le pessime norme del centrodestra sui servizi pubblici locali e sulla gestione del servizio idrico vanno al più presto sostituite. Ben venga la pressione referendaria, mentre siamo in attesa di una pronuncia della Corte Costituzionale la quale, mi auguro, ci darà ragione (non c´erano infatti nè obblighi comunitari da rispettare nè requisiti di urgenza). Intanto, io firmerò il primo dei tre referendum, quello che chiede l´abrogazione dell´articolo 15 del decreto Ronchi. Non firmerò gli altri due, perchè la gestione del servizio idrico ha bisogno di assetti industriali e di investimenti che non possono, soprattutto in questa fase critica, essere accollati alla finanza pubblica. Al posto dell´articolo 15 andrà messa una vera e moderna riforma che il PD sta elaborando, anche con un´ampia consultazione sui territori, che abbia al centro la tutela dell´intero ciclo di riproduzione della risorsa, la libertà di scelta del modello gestionale per le collettività locali (uscendo così dalla demonizzazione delle industrie pubbliche, e anzi rilanciando quel modello, prevedendo però "paletti" affinchè esse siano soggette a valutazioni di mercato e non influenzate da pratiche politiche deteriori) e l´istituzione di un´Autorità di controllo di tipo "federale", e cioè gestita insieme da Stato e Regioni, che garantisca i cittadini sulle tariffe e affianchi gli enti locali e le regioni nella valutazione dei contratti di servizio e nel controllo della sua qualità, con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale. I tanti motivi che giustificano ogni forma di pressione, compresa quella referendaria, per cancellare e sostituire l´articolo 15 del decreto Ronchi sono riassunti nella dichiarazione di voto che ho fatto il 19 novembre 2009 alla Camera.

[37] www.marcocausi.it, 21 maggio 2010

Finanza locale e federalismo fiscale

La crisi e la riforma della Repubblica multilivello[38]

Le condizioni del paese volgono purtroppo al peggio nel passaggio storico a cui ci hanno portato la crisi europea e l'inaffidabilità del governo Berlusconi. Al centro della crisi sono i governi locali e territoriali, la base della piramide repubblicana, quella da cui dipende in grandissima parte la fiducia dei cittadini nelle istituzioni.
Gravi sono le responsabilità del centro-destra. Sul piano culturale, nulla è stato fatto per rispondere con vere riforme all'ondata "anti-politica" che, facendo di ogni erba un fascio, considera "spreco" qualsiasi azione di carattere pubblico e collettivo. Eppure, il massiccio voto referendario (inconcepibilmente tradito dal decreto di ferragosto) ha mostrato con chiarezza quanto i cittadini italiani abbiano a cuore i beni comuni e la garanzia di una loro regolazione pubblica. E quanto questa preferenza si rafforzi nel caso dei servizi locali. Gli italiani vogliono un'azione pubblica forte e vigorosa; vogliono che questa azione costi il giusto; preferiscono la provvista di prossimità; pretendono trasparenza, rendicontabilità, partecipazione, sobrietà della politica. Insomma, gli italiani sono davvero autonomisti (o federalisti, com'è invalso dire negli ultimi anni).
Nulla di tutto ciò è stato realizzato dal centro-destra, ma invece un drastico ridimensionamento della sfera dei governi locali (con tagli di quasi 15 miliardi di euro, sommando la manovra triennale già in corso con quella dei decreti di luglio e di agosto) e la riproposizione delle privatizzazioni bocciate dai referendum. E' difficile ricordare, nella storia politica italiana, una vicenda nella quale agli annunci e all'agenda politica "federalistica" degli ultimi tre anni sia corrisposto, nella realtà, un esito così clamorosamente antitetico.
Un manifesto del Partito Democratico riempie in questi giorni le strade d'Italia: adesso toccherà a noi salvare sanità, scuole, trasporto pubblico, assistenza sociale, servizi locali. E' proprio così. E non sarà semplice. Non potremo farlo limitandoci a difendere l'esistente. Dovremo con coraggio imboccare la strada delle riforme. Snellire il barocchismo e le sovrapposizioni del nostro sistema istituzionale "multilivello", allocando le funzioni pubbliche alla scala territoriale più conveniente dal punto di vista tecnologico ed economico. Salvare i servizi essenziali, anche rinunciando a ciò che essenziale non è. Perseguire efficienza, con i costi standard e le "valutazioni della spesa" (o "spending review", come è uso chiamarle). Riscrivere i decreti del federalismo fiscale, e soprattutto quelli relativi ai Comuni, che sono pieni di contraddizioni e non danno vera autonomia. Proporre una riforma fiscale che, nel riequilibrare l'intero sistema, facendo pagare di più chi ha di più e contrastando con forza l'evasione, consolidi i conti pubblici del paese, aiuti a superare l'emergenza finanziaria e consenta di evitare l'esito più drammatico delle politiche economiche di Berlusconi e Tremonti: il drastico abbassamento dell'asticella del welfare in Italia.
Ma è soprattutto uno l'obiettivo politico da affermare, il più difficile: tenere insieme gestione rigorosa delle finanze pubbliche, all'interno dei vincoli europei, e assetto autonomistico dei governi locali. La vulgata prevalente (l'inossidabile "opinione" del Tesoro, direbbe John Maynard Keynes) è che le due cose non possano stare insieme, e che la crisi costringa a una drastica ricentralizzazione delle decisioni pubbliche. Si nasconde così un mero obiettivo di ricollocazione degli assetti di potere a vantaggio degli apparati centrali dello Stato. La risposta riformista è invece quella del coordinamento. La Repubblica, basata sulle autonomie, sta in piedi solo se i diversi soggetti si coordinano sul serio, e governano insieme l'azione pubblica e i suoi esiti complessivi, sul piano finanziario così come su quello dei risultati. A ciò potrebbe dedicarsi uno dei due rami del

[38] http://www.partitodemocratico.it/gpl/1061/sezione/320/t/aree-forum-documenti-indice/indice.htm?page=3&gpl=1061, 16 settembre 2011

Parlamento, come avviene nei sistemi federali. E, fin da subito, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, prevista nella legge 42 e mai istituita dal Governo delle chiacchere federaliste. A chi oggi, a partire dal Ministro dell'economia, pontifica sul pareggio di bilancio in Costituzione, andrebbe ricordata una cosa molto semplice. Nella riforma costituzionale tedesca del 2009, che oggi si vuole scimmiottare in Italia, viene istituito il Consiglio di stabilità, composto dal Ministro federale delle finanze e dai Ministri finanziari dei singoli Lander, con il compito di pianificare insieme la situazione finanziaria. Se solo Tremonti avesse adempiuto agli obblighi scritti nella legge 42 sul federalismo fiscale, un pezzo di riforma costituzionale "alla tedesca" sarebbe già stata fatta in Italia, e forse lo stato della coesione nazionale sarebbe più forte. E per uscire da questa difficile crisi il bene più prezioso è proprio la coesione nazionale, quella che Berlusconi continua invece, irresponsabilmente, a picconare.

Premi e sanzioni per gli enti locali: il decreto e i miglioramenti apportati dal PD[39]

Il decreto "premi e sanzioni" di attuazione della legge 42 sul federalismo fiscale, approvato mercoledì 27 luglio dalla Commissione bicamerale con il voto favorevole della maggioranza e dell'Italia dei Valori e l'astensione del Partito Democratico e del Terzo Polo, è utilizzato dalla maggioranza, e soprattutto dalla Lega Nord, in modo becero e strumentale, soffiando sul fuoco della campagna "anti-politica" e affermando che si tratta della "norma di chiusura" della legge 42.
La maggioranza, e in particolare la Lega, vorrebbero così far dimenticare che i nuovi tagli inferti al comparto delle regioni e delle autonomie rappresentano un colpo durissimo all'attuazione del federalismo fiscale, sia per la loro dimensione (nel 2014 agli 8,5 miliardi di tagli già previsti se ne aggiungeranno altri 6,4), sia per la mancata attivazione delle sedi di concertazione previste dalla legge 42 (Commissione permanente per il coordinamento della finanza pubblica).
E non è affatto vero che questo ottavo decreto "chiude" l'attuazione della legge 42. Nella Relazione semestrale della Commissione bicamerale approvata il 21 luglio 2011 sono indicate le tante questioni ancora da affrontare, un elenco approvato dall'intera Commissione con l'assenso del Ministro Calderoli. Un elenco che contiene i tre decreti ancora mancanti (Tarsu-Tia e imposta comunale sui servizi, entrate e spese in conto capitale, Roma Capitale), sei materie che dovranno essere oggetto di decreti integrativi e/o correttivi (la più importante delle quali è il completamento del sistema perequativo degli enti locali) e nove materie che, già disciplinate dai decreti finora emanati, andranno sottoposte a verifica.
Sul decreto "premi e sanzioni" il Partito Democratico ha lavorato, in accordo con le altre opposizioni, come sui precedenti, cercando di migliorare per quanto possibile una proposta di provvedimento che, nella sua versione originaria, era molto deludente e demagogica. Non sempre i nostri suggerimenti sono stati accolti. In particolare, non si è tenuto conto delle obiezioni, sollevate non solo dalle regioni ma anche dalla Commissione affari costituzionali della Camera, in merito alla probabile incostituzionalità delle norme relative alla incandidabilità dei Sindaci, Presidenti di Provincia e Presidenti di Regione che abbiano condotto i loro enti a situazioni di grave dissesto finanziario, con comportamenti di diretta responsabilità, di dolo e di colpa grave.
Per ciò che riguarda, invece, l'attuazione dell'articolo 126 della Costituzione (rimozione dei Presidenti di Regione e scioglimento dei Consigli regionali) in caso di grave dissesto finanziario, si tratta di una previsione esplicitamente contenuta nella legge delega (articolo 17, comma 1, lettera e: "Tra i casi di grave violazione di legge di cui all'articolo 126, primo comma, della Costituzione, rientrano le attività che abbiano causato un grave dissesto nelle finanze regionali"). Ci siamo allora mossi con l'obiettivo di migliorare la norma proposta dal Governo, che nello schema iniziale dava un eccessivo e discrezionale potere al Consiglio dei ministri, introducendo tre elementi di forte garanzia:

[39] www.deputatipd.it, 27 luglio 2011

a. la Corte dei conti dovrà accertare la sussistenza delle condizioni di grave dissesto finanziario e la loro riconduzione alla diretta responsabilità, con dolo o colpa grave, del Presidente della Giunta regionale;
b. il decreto proposto dal Consiglio dei ministri al Presidente della Repubblica può essere adottato previo parere conforme della Commissione parlamentare per le questioni regionali espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti;
c. alla riunione del Consiglio dei ministri che deve deliberare la richiesta di rimozione dovrà partecipare il Presidente della Giunta regionale interessato.

Le altre più importanti modifiche introdotte sullo schema originario sono dieci:

a. Sono state cambiate alcune terminologie eccessivamente demagogiche e poco tecniche: l'"inventario" di fine legislatura è diventato una "relazione" e il "fallimento politico" è ora più correttamente definito "responsabilità politica" (in entrambi i casi sia per le regioni che per gli enti locali).
b. La relazione di fine mandato dovrà essere predisposta da tutte le regioni e non soltanto da quelle sottoposte ai piani di rientro; analogamente, non saranno soltanto gli enti locali in dissesto a dover presentare la relazione, ma ne viene stabilita l'estensione a tutti gli enti locali, prevedendo una forma semplificata dello schema per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.
c. Sono stati meglio definiti e ampliati gli indicatori e le informazioni che dovranno essere contenuti nella relazione di fine mandato.
d. In caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione della relazione di fine legislatura il Presidente della Regione o della Provincia ovvero il Sindaco sono tenuti a darne notizia, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente.
e. Prima di giungere alla rimozione, sarà possibile prevedere la sostituzione del Presidente della giunta regionale con un commissario ad acta ex articolo 120 della Costituzione.
f. Per quanto riguarda i settori diversi dalla sanità, la nomina del commissario ad acta sarà originata dalla mancata attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dal mancato raggiungimento degli obiettivi di servizio secondo quanto previsto dalle norme in materia di patto di convergenza.
g. In materia di verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile da parte della RGS, è stata inserita la previsione di adeguate forme di contraddittorio fra la stessa RGS e gli enti sottoposti alle verifiche.
h. La previsione delle sanzioni per l'ente locale che – a seguito della pronuncia della Corte dei conti attestante comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e atti tali da determinare il dissesto finanziario - non abbia adottato misure correttive nel termine assegnato dalla Corte medesima, è stata modificata nel senso di prevedere la trasmissione degli atti, oltre che al Prefetto, anche alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e, soprattutto, che deve essere accertato il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle misure correttive e non soltanto la sussistenza delle condizioni per il dissesto.
i. In materia di patto di stabilità interno, è stata inserita una norma grazie alla quale la riduzione del fondo di riequilibrio o di quello perequativo per l'ente locale inadempiente non potrà superare il 5 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo; tale disposizione si applicherà in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo agli anni 2010 e successivi (questa norma riduce le penalità previste dalla normativa previgente).
j. È stata modificata la norma, estremamente discutibile, relativa alla determinazione del livello di evasione fiscale relativo ad ogni singola Regione e alla fissazione delle modalità di accesso al fondo perequativo regionale. Nella versione definitiva:

a. sarà un accordo (in luogo di un DPCM) in sede di Conferenza Unificata a stabilire annualmente le modalità per la ricognizione delle capacità fiscali effettive e potenziali dei singoli territori, tenendo conto del rapporto tra i dati fiscali dichiarati e i dati elaborati dall'Istituto Nazionale di Statistica;
b. è stato soppresso il legame fra livello complessivo di evasione e fissazione delle modalità di accesso ai fondi perequativi, particolarmente problematico considerato che le regioni e gli enti locali non hanno particolari compiti in materia di accertamento tributario dei tributi erariali. Si è stabilito, più opportunamente, che con il medesimo accordo sono definiti un programma pluriennale di attività di contrasto dell'evasione fiscale mediante la definizione delle modalità di concorso dei singoli enti dei vari livelli di governo, gli obiettivi intermedi che debbono essere raggiunti da ciascun ente, le misure premiali o sanzionatorie in relazione al raggiungimento degli obiettivi.

Armonizzazione dei bilanci delle regioni e degli enti locali[40]

Pur avendo un carattere fortemente tecnico, lo schema di decreto che la Commissione bicamerale vota oggi, così come modificato dalle proposte contenute nel parere unificato degli On.li Lanzillotta e Simonetti, è uno dei più importanti fra quelli connessi al lavoro di attuazione dei nuovi principi costituzionali del Titolo V.
L'armonizzazione dei sistemi contabili, prevista nella legge 42 per le regioni e gli enti locali e parallelamente introdotta in sede di attuazione della legge 196 per le amministrazioni statali, è un perno fondamentale per coniugare autonomia e responsabilità delle diverse entità che compongono la Repubblica con principi inderogabili di coordinamento e di trasparenza, i quali a loro volta non derivano solo dagli obblighi comunitari, ma anche dalla necessità di superare finalmente tante incrostazioni e arretratezze che hanno contraddistinto nei passati decenni i sistemi contabili degli enti pubblici del nostro paese.
E quindi, oltre alle meritorie innovazioni contenute nello schema di decreto e, ancor di più, nelle proposte emendative maturate durante i lavori della Commissione e accolte dal parere congiunto dei relatori, il vero dato positivo del voto di oggi è che un processo importante di riforma ha inizio. In parte questo processo parte da subito, in parte andrà a regime dal 2014, in seguito ad una fase di sperimentazione di due anni, durante i quali sperimentazioni e innovazioni sostanzialmente coerenti con quelle previste in questo schema di decreto verranno apportate ai sistemi contabili delle amministrazioni statali. Per Regioni ed enti locali, nell'ambito delle procedure previste per l'attuazione della legge 42 del 2009, ulteriori decreti correttivi e integrativi potranno chiudere la fase di riforma, anche sulla base dei risultati delle sperimentazioni.
Fra le innovazioni di maggiore rilievo mi limito a ricordarne dieci:

1. un comune piano dei conti integrato, che renderà più agevole e trasparente il consolidamento e il monitoraggio dei conti pubblici e la raccordabilità dei conti italiani delle amministrazioni pubbliche con il Sistema europeo dei conti nazionali;
2. la riclassificazione dei bilanci degli enti locali in missioni, programmi e macroaggregati, in coerenza con la riforma del bilancio dello Stato in vigore già da alcuni anni; l'auspicio è, naturalmente, che la sperimentazione consenta, da un lato, di salvaguardare le specificità gestionali degli enti e degli organismi di livello regionali e locale, e dall'altro lato che la piramide classificatoria che dalle unità elementari va ai macroaggregati e poi ai programmi e alle missioni renda pienamente confrontabili e consolidabili i conti delle amministrazioni locali con quelli delle amministrazioni centrali;

[40] Dichiarazione di voto per il gruppo del Partito Democratico, D. Lgs. 339/2011, Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale, 8 giugno 2011

3. l'affiancamento al sistema della contabilità finanziaria di un sistema di contabilità economico-patrimoniale, che possa garantire una rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario ed economico-patrimoniale;
4. la disciplina concernente l'armonizzazione dei sistemi contabili del settore sanitario, caratterizzata da un elevato livello di specificità, anche grazie all'intenso lavoro cominciato fin dal 2006 con il "Patto per la salute";
5. il miglioramento delle banche dati dei sistemi di informazione statistica della sanità, che permetterà l'avanzamento delle valutazioni di efficienza e di efficacia dei percorsi di cura;
6. il consolidamento dei bilanci degli enti locali con quelli delle società ed entità controllate e partecipate, che permetterà una conoscenza più completa e trasparente dei perimetri di intervento dell'azione pubblica locale e degli eventuali rischi connessi;
7. il raccordo fra costi finanziari, costi standard e fabbisogni standard;
8. le metodologie comuni per la costruzione di un sistema di indicatori di risultato;
9. l'arricchimento informativo dei documenti di rendiconto, in cui affiancare ai dati finanziari gli indicatori di risultato e i costi e fabbisogni standard;
10. infine, il nuovo principio contabile della competenza finanziaria, che rappresenta l'elemento più interessante della sperimentazione, il quale prevede la registrazione delle entrate e delle spese al momento della nascita dell'obbligazione giuridicamente perfezionata (attiva o passiva) con imputazione all'esercizio del bilancio pluriennale autorizzatorio in cui l'obbligazione pecuniaria viene a scadenza. Questo nuovo principio dovrebbe permettere alla contabilità pubblica italiana di adeguarsi alle regole europee, modificando le rappresentazioni contabili di quelli che oggi vengono chiamati residui attivi e passivi, con l'obiettivo di una maggiora trasparenza e della evidenziazione certa di ciò che, nel processo di trasformazione degli impegni giuridici in impegni finanziari, è effettivamente diventato debito o credito. Va ricordato che un processo parallelo di sperimentazione in questa direzione è stato introdotto durante l'esame parlamentare dello schema di decreto n. 359 riguardante i bilanci delle amministrazioni statali.

Il gruppo del Partito Democratico dà una valutazione positiva del lavoro svolto da questa Commissione e dai relatori Lanzillotta e Simonetti. Valutiamo positivamente l'introduzione di termini certi per l'adeguamento di Regioni ed enti locali ai nuovi principi. Nonostante la natura eminentemente tecnica del decreto, riteniamo comunque un segnale importante la capacità che il Parlamento ha dimostrato in questa occasione di lavorare con spirito aperto e unitario verso la ricerca di soluzioni positive per il buon funzionamento e l'innovazione delle pubbliche amministrazioni. E annuncia il suo voto favorevole alla proposta di parere.

Sei mesi in più per attuare la legge sul federalismo fiscale[41]

Sei mesi in più per l´attuazione della legge 42 sul federalismo fiscale: il termine per l´approvazione dei decreti legislativi è stato spostato dal 21 maggio al 21 novembre con una legge approvata dalla Camera il 18 maggio con il voto favorevole del PD e di tutte le opposizioni. E´ stato anche aumentato il termine per l´emanazione di successivi decreti integrativi e correttivi, portandolo da due a tre anni.
In questa decisione, chiesta nei mesi scorsi a gran voce dal PD e da tutte le opposizioni, si riflette la consapevolezza della complessità e della difficoltà del cammino attuativo della legge delega. Non solo, infatti, mancano ancora all´appello numerosi decreti attuativi (armonizzazione dei bilanci, premi e sanzioni, fondi perequativi per i Comuni, Roma Capitale, interventi speciali diversi dalle politiche strutturali, spese in conto capitale). Ma anche la concreta attuazione dei decreti già

[41] www.marcocausi.it, 29 maggio 2010; elaborazione dell'intervento svolto in sede di discussione generale, AC 4299-A, Aula di Montecitorio, 17 maggio 2011

approvati si è rivelata irta di complessità. Basti pensare che dai soli primi cinque decreti emanati (trasferimento patrimonio, fabbisogni standard di Comuni e Province, ordinamento di Roma capitale, finanza comunale, finanza di Regioni, Province e Sanità) dovranno derivare, ai fini della loro piena operatività, ben altri 67 atti normativi, sotto forma di ulteriori regolamenti e decreti (del Governo, della Presidenza del Consiglio ovvero di singoli Ministeri).
E tuttavia, i sei mesi di tempo aggiuntivo vanno anche utilizzati per ritornare sui decreti già approvati e apportare numerose modifiche, correzioni e integrazioni. Il Governo ha privilegiato nel corso degli ultimi dodici mesi un metodo parziale per la redazione dei decreti, affrontando i singoli problemi con approccio settoriale e disinteressandosi degli aspetti di coordinamento e di valutazione complessiva dell´impatto. E così i Comuni sono stati affrontati separatamente dalle Regioni e dalle Province. I fabbisogni standard sono stati affrontati senza riferimenti chiari ai Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) e agli obiettivi di servizio. Gli interventi speciali per la rimozione degli squilibri territoriali di tipo strutturale sono stati affrontati senza avere prima chiarito il funzionamento della spesa ordinaria in conto capitale.
I decreti già approvati, guardati singolarmente, possono essere valutati in modo variegato: ce ne sono alcuni migliori e alcuni decisamente peggiori, ed è noto che il PD si è sempre confrontato nel merito, ha avanzato le sue proposte e ha diversificato di volta in volta il suo voto a seconda del loro accoglimento. E´ arrivato però il momento di guardare all´insieme dei decreti già approvati e di dare una valutazione complessiva. E, allo stato degli atti, tale valutazione sintetica non può che essere negativa: oltre alle criticità presenti in alcuni decreti, e soprattutto in quelli relativi alla finanza comunale, emergono seri problemi di coordinamento, oltre che perduranti problemi di quantificazione e di informazione statistica.
Il PD ritiene allora necessario aprire immediatamente un processo di verifica e correzione dei decreti già approvati. E ritiene che questo processo debba dare i suoi frutti fin da subito, e cioè prima della nuova data di scadenza del 21 novembre 2011, non rimandando tutto ai futuri decreti integrativi e correttivi. Abbiamo apprezzato la risposta positiva che a questa richiesta è venuta dal Governo, ma non possiamo sottacere che alle parole, finora, non sono ancora seguiti fatti concreti (ad esempio, sulla questione sollevata da tutte le autonomie regionali e locali relativa alla "irricevibilità" degli elenchi predisposti dallo Stato per il trasferimento dei beni patrimoniali).
Le riforme sono una cosa seria, non si fanno con la propaganda
Insomma, con i sei mesi di tempo aggiuntivi si è messo sotto "protezione" il processo di attuazione della legge 42. Non sfugge a nessuno, però, che avere agitato il federalismo fiscale come pura bandiera di propaganda, senza guardare ai contenuti e all´impatto sui territori, incuranti del contemporaneo processo di centralizzazione di tante politiche pubbliche, e soprattutto di quelle finanziarie, mettendo insomma solo la fretta come bussola di azione da parte del Governo, non abbia certo giovato elettoralmente al centro-destra e, soprattutto, alla Lega Nord.
Come ha giustamente scritto Gilberto Muraro, dell´Università di Padova, commentando il decreto sulle Regioni: "sarà davvero federalismo ad alta solidarietà, ma allora bisogna affrettarsi a sgonfiare le attese miracolistiche che la Lega ha irresponsabilmente alimentato di una rivoluzione rapida e forte nei rapporti Nord-Sud. Il cambiamento sarà lento e non vistoso sia per la gradualità prevista sia perché il nuovo sistema, una volta arrivato a regime, non introduce grandi spazi di autonomia né consente forti differenze territoriali".
I cittadini, e soprattutto quelli del Centro-Nord, hanno ben capito che alla propaganda leghista non corrispondono i fatti. Hanno capito che le riforme sono una cosa seria, e che si fanno con fatica, con lavoro, con condivisione e con vero spirito di innovazione, e non brandendole come randelli nel gioco della comunicazione politica. Hanno apprezzato le parole del Presidente Napolitano, che ha sempre stimolato il processo riformatore, ma ha anche più volte ribadito l´intangibilità dell´unità nazionale e dei principi di coesione e solidarietà.
La riforma del federalismo fiscale ha ancora un impatto incerto, indecifrabile, in qualche caso (i Comuni) certamente negativo. E non va dimenticato che, in una vera stagione di riforme − una stagione che l´Italia attende ormai da troppi anni − questa riforma che si limita ai soli principi

finanziari e fiscali della Costituzione rinnovata nel 2001 non può camminare da sola. Va affiancata almeno da altre due gambe: la riforma dell´ordinamento degli enti locali (per migliorarne l´organizzazione e superarne sovrapposizioni e barocchismi) e la riforma costituzionale per il superamento del bicameralismo perfetto, la riduzione del numero di parlamentari e la specializzazione di una delle due Camere elettive alla cura quotidiana dei rapporti fra Stato, Regioni ed enti locali territoriali.
La proroga quindi mette in protezione il cammino dell´attuazione della legge 42, ancora a metà del guado. Ma il PD non farà alcuno sconto nel denunciare sul piano politico le inadempienze del Governo Berlusconi, pur su uno dei punti programmatici che il centro-destra ha messo fra le priorità della legislatura. E non smetterà di dire ciò che ormai è chiaro alla maggioranza degli italiani: che per aprire una vera e nuova stagione di riforme è necessaria una fase politica completamente nuova.
Verifica, correzioni, coordinamento: sei aree di criticità
La nostra valutazione è che la fase di verifica si debba concentrare su sei grandi aree di criticità.
Partendo dal decreto sulle Regioni, va eliminata un´ambiguità sulle modalità con cui distinguere i trasferimenti e le spese storiche delle Regioni fra ciò che è relativo ai servizi essenziali e alle funzioni fondamentali e ciò che non lo è. La legge indica chiaramente che la perequazione sulla prima categoria avviene tramite il fondo perequativo a compartecipazione Iva, mentre la perequazione via addizionale Irpef vale solo per la seconda categoria. Restano aperte poi, a nostro giudizio, alcune questioni in materia di sanità, le quali peraltro derivano dal parere emanato con larga maggioranza dalla Commissione sanità del Senato: introdurre fra i parametri di riferimento dei costi standard indicatori di tipo socioeconomico, con la prioritaria finalità di contribuire alla razionalizzazione e alla modernizzazione delle reti di offerta tramite adeguati investimenti; sciogliere l´ipocrisia di definire il fabbisogno standard con lo stesso termine con cui si definisce la quota di riparto; arricchire il sistema informativo della sanità (NSIS) dei dati relativi ai percorsi di cura individuali, con procedure che garantiscano la privacy, come primo passo per una più efficace valutazione dell´efficienza e dell´efficacia dei servizi sanitari.
Il decreto che attende urgentemente modifiche sostanziali è quello sui Comuni, i quali peraltro stanno sempre più sprofondando nell´incertezza di una fase provvisoria teoricamente già cominciata: va estesa anche ai Comuni la "clausola di salvaguardia" relativa alle programmazioni finanziarie contenute nel Dl 78 che è stata adottata per le Regioni nel decreto a loro dedicato; va verificato sul piano quantitativo il funzionamento dei fondi di riequilibrio provvisori, soprattutto in vista della nuova compartecipazione all´Iva; vanno introdotte norme di indirizzo per il coordinamento fra i Fondi di riequilibrio destinati agli enti territoriali da parte di Stato e Regioni. E infine va definita la nuova Tarsu-Tia, colmando una delle più clamorose dimenticanze del Governo, che finora non ha saputo dire nulla sulla seconda più importante fonte di entrata dei Comuni, per la quale peraltro è improcrastinabile un intervento normativo, alla luce degli indirizzi interpretativi della Corte Costituzionale (la Tia è una prestazione patrimoniale, e non una tariffa) e dell´incertezza giuridica che ciò ha determinato per i Comuni e per gli enti gestori dei servizi ambientali.
Una terza area di criticità è quella delle vere e proprie omissioni. I decreti legislativi approvati non affrontano alcuni punti rilevanti della riforma, come ad esempio: sistema della perequazione dei Comuni "a regime"; relazioni finanziarie Regioni-Comuni e possibilità da parte delle Regioni di stabilire criteri di riparto del fondo perequativo tra i Comuni e Province inclusi nel proprio territorio integrativi di quelli fissati dallo Stato; collegamento fra fabbisogni standard di Comuni e Province e Lep, sia nei settori finanziati da interventi multilivello (come ad esempio assistenza e istruzione) sia nei settori dove prevalgono le funzioni fondamentali degli enti territoriali, anche finanziate via tariffe (acqua, rifiuti, trasporto pubblico locale, viabilità, illuminazione pubblica); definizione dei livelli "adeguati" del servizio di trasporto pubblico locale (parte corrente); trattamento delle spese ordinarie in conto capitale; trattamento delle fonti di finanziamento della spesa in conto capitale diverse da quelle ordinarie (emissione di debito, proventi straordinari); costruzione delle regole per il funzionamento dei "piani per il conseguimento degli obiettivi di convergenza", ad esempio integrando opportunamente il decreto "premi e sanzioni".

Una lettura trasversale dei decreti finora approvati o in via di approvazione fa emergere poi una serie di incoerenze nel disegno generale e di carenze di coordinamento tra le varie componenti della riforma. Si tratta di contraddizioni che derivano dall´approccio "di breve respiro" seguito dalla riforma. Un approccio inadeguato perché: a) ha avuto come obiettivo centrale soltanto la fiscalizzazione dei trasferimenti statali; b) è condizionato da una malintesa applicazione della clausola di invarianza finanziaria, secondo cui ogni nuova risorsa deve trovare esatta corrispondenza in una risorsa abolita; c) ha lavorato per livelli di governo senza tener conto delle esistenti interrelazioni/sovrapposizioni; d) ha fatto riferimento soltanto ad uno scenario statico di devoluzione delle funzioni di spesa. Cinque esempi: la fissazione dei Lep nei settori diversi dalla sanità; il finanziamento della spesa in conto capitale e, in particolare, della spesa infrastrutturale, che chiama in causa a sua volta il coordinamento fra la perequazione infrastrutturale e la definizione dei fabbisogni standard e il coordinamento (almeno programmatico) fra spese in conto capitale ordinarie e interventi speciali; le nuove modalità di finanziamento delle funzioni di spesa Lep "multilivello", come l´assistenza e l´istruzione; il coordinamento tra componente statale e componente regionale dei fondi perequativi a regime per Comuni e Province; il legame fra Lep, loro ricognizione e fissazione di obiettivi e livelli di servizio, anche con riferimento al ciclo della decisione di finanza pubblica.
Appare prioritaria, soprattutto, la riforma della struttura finanziaria dei servizi oggi erogati in una situazione "multi-livello". Ad esempio, nel caso dell´assistenza è necessario ricostruire un vero quadro della situazione esistente, oggi non conosciuta, e passare per la determinazione dei Lep e dei fabbisogni standard tenendo conto delle prestazioni erogate, separatamente, da Stato, Regioni, Province e Comuni. A questo fine i procedimenti di valutazione analitica dei fabbisogni standard varati con i decreti per i Comuni e le Province e con quello per le Regioni devono potersi integrare.
L´intreccio fra evoluzione della finanza pubblica e attuazione del federalismo fiscale non va sottovalutato. E´ chiaro che la crisi economica scoppiata nel 2008 ha reso doppiamente difficile la riforma dei rapporti finanziari fra Stato, Regioni e autonomie locali, ed è chiaro che nessuno può muoversi, su questo terreno, in modo demagogico. D´altra parte, dietro l´attuazione della legge 42 c´è la riscrittura di un patto nazionale per il finanziamento di importanti servizi di welfare, e su questo non ci possono essere ipocrisie. Non possono gli enti locali e le Regioni addossarsi la responsabilità per aumenti di imposte e riduzioni di servizi che dovessero, se necessario, derivare da più generali decisioni sulle condizioni della finanza pubblica e sulle scelte di politica economica del paese, dentro i vincoli europei.
E´ da questa ipocrisia che il Governo deve uscire, accettando un vero confronto inter-istituzionale Stato-Regioni-autonomie dentro il processo di coordinamento dinamico della finanza pubblica. Fissare obiettivi di servizio e fabbisogni standard deve diventare un compito ordinario, annuale, del processo di decisione di finanza pubblica, in modo che ci sia coerenza fra risorse disponibili e servizi che si possono con quelle risorse erogare, senza determinare aumenti della pressione fiscale né dislivelli insopportabili fra territori ad ampia e meno ampia capacità fiscale.
La sesta area di criticità è quella delle informazioni ancora mancanti. L´esempio principale è quello della compartecipazione Iva, che dovrebbe essere calcolata sulla base dell´Iva collegata agli scambi effettivamente registrati nei diversi territori. Lo stato di questa base informativa, però, non è noto ed anzi il Governo è gravemente inadempiente su questo punto, non avendo ancora ottemperato all´impegno assunto di rendere pubblici i dati territoriali (regionali) dell´Iva, al fine di verificarne l´affidabilità (in merito alla quale da più parti, a livello scientifico, sono stati avanzati dubbi consistenti).
Infine, è necessario fare il punto sullo stato di avanzamento dell´attuazione dei decreti, verificando i ritardi nei tempi di adozione dei provvedimenti e le eventuali distorsioni. E´ urgente, in particolare, una verifica sul trasferimento del patrimonio demaniale e sul calcolo dei fabbisogni standard di Comuni e Province. Va poi avviata una ricognizione sullo stato di attuazione della riforma nelle Regioni a Statuto Speciale, soprattutto con riferimento all´applicazione dei nuovi meccanismi di finanziamento agli enti territoriali ricompresi in quei territori. I Comuni delle Regioni Speciali del

sud, infatti, stanno soffrendo il doppio: per l´incertezza sul nuovo quadro di livello nazionale, a cui si aggiunge l´incertezza sulle modalità con cui le loro Regioni recepiranno la riforma.

Il bluff di Berlusconi sulle leggi per le grandi città[42]

Berlusconi ormai non stupisce più, è un disco rotto che recita sempre gli stessi versi, incurante della caduta verticale di credibilità che gli deriva dalla puntuale mancata realizzazione delle sue promesse elettorali. E´ così con le leggi speciali, più volte promesse a varie città, a seconda dei turni elettorali, e mai arrivate in porto.
Si comincia con Roma, campagne elettorali del 2001 e del 2006, durante le quali Berlusconi promise il rifinanziamento della legge speciale per Roma Capitale (la legge 396 del 1990) a condizione, naturalmente, che gli elettori della Capitale avessero scelto il candidato sindaco del centrodestra. Ma si sa: il buongusto istituzionale non è proprio ciò in cui Berlusconi eccelle. Paradossalmente, la legge speciale per Roma Capitale verrà totalmente definanziata a partire dal 2010 proprio dall´attuale governo a un sindaco "amico" come Alemanno. Tanto amico da farsi prendere un po´ in giro dal governo, accettando l´azzeramento della vecchia legge speciale in cambio di un futuro decreto su Roma capitale, da approvare nell´ambito dell´attuazione della legge 42 sul federalismo fiscale, decreto di cui non c´è ancora oggi alcuna traccia.
Si continua con Firenze, con promessa di una legge speciale durante la campagna per le elezioni comunali del 2009, puntualmente smentita dai fatti. Il Sindaco Renzi continua a pretendere che la promessa venga mantenuta, ma ha poche speranze.
Il massimo gioco teatrale, però, viene raggiunto a Venezia, durante le elezioni comunali del 2010. Il copione si ripete: se votate Brunetta, insinua il centrodestra, verrà rinnovata e rifinanziata la vecchia legge speciale per la città della laguna, la 139 del 1992. I veneziani il teatro lo conoscono bene e non abboccano. Si ritrovano così, dopo aver eletto un sindaco di centrosinistra, con il ministro Brunetta delegato, con decreto del 14 maggio 2010, a svolgere le "funzioni di impulso, promozione e coordinamento delle iniziative legislative dirette a modificare la normativa vigente in materia di salvaguardia di Venezia e della sua laguna". Insomma: un candidato sindaco uscito sconfitto dalla competizione elettorale diventa ministro delegato alle normative speciali per la sua città. Con buona pace del federalismo e, soprattutto, con buona pace dell´infinita litania a cui il centrodestra ci ha abituato sull´intangibilità della sovranità popolare così come espressa dai responsi elettorali. Orsoni, però, fa buon viso a cattivo gioco e accetta di collaborare con il ministro delegato per predisporre un testo di legge. Ha fatto bene Orsoni, non solo per naturale responsabilità istituzionale, ma anche perché per l´ennesima volta il gioco ipocrita di Berlusconi è stato scoperchiato. La bozza di disegno di legge per Venezia viene portata (pro forma) da Brunetta nel Consiglio dei ministri del 22 dicembre del 2010 è lì resta insabbiata. Ad oggi, non se ne ha notizia.
Promettere leggi speciali durante le campagne elettorali delle grandi città d´arte italiane è, insomma, uno degli sport preferiti da Berlusconi (comunque, meno dannoso di altri suoi svaghi prediletti). Che queste promesse non vengano mantenute è poi altrettanto automatico. Nel caso di Roma dopo il 2008, attenzione, anche con un sindaco di centrodestra.
Ci pensino bene allora gli elettori e le elettrici di Napoli, a cui in questi giorni vengono fatte promesse del tutto analoghe a quelle propinate ai cittadini di Roma, di Firenze e di Venezia. Anche i napoletani d´altronde, come i veneziani, conoscono bene i segreti dell´arte teatrale.
Piuttosto, Berlusconi e il suo candidato a sindaco di Napoli dovrebbero rispondere a una semplice domanda: perché questi interventi non vengono regolati con semplici decreti di attuazione della legge 42 del 2009 sul federalismo fiscale? Da alcuni mesi il Governo sforna decreti attuativi del federalismo fiscale a rotta di collo, per l´evidente preoccupazione della Lega Nord che una crisi politica o la fine della legislatura possano interrompere la realizzazione di uno dei progetti che le sta

[42] Europa, 14 maggio 2011

più a cuore. Questa legislazione affrettata e compulsiva sta generando numerosi pasticci, soprattutto sul fronte della riforma della finanza comunale.
In ogni caso, proprio la legge 42 prevede che possano essere emanati decreti legislativi per "specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani e alle isole minori, all´esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico, ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale" (lettera c, comma 1, articolo 16).
La nuova grammatica istituzionale del federalismo, insomma, non contempla più leggi speciali, ma "interventi speciali" nell´ambito di quanto previsto dal quinto comma dell´articolo 119 della Costituzione. Se davvero Berlusconi avesse voluto fare un "intervento speciale" per Napoli, sarebbe bastato impegnare Calderoli a portare in Parlamento, per il previsto parere della commissione bicamerale per l´attuazione del federalismo, un apposito decreto legislativo. Non solo ciò non è avvenuto, ma non è neppure previsto in base alla programmazione dei futuri decreti annunciati dal governo (si veda, ad esempio, quanto dichiarato da Calderoli il 19 aprile in commissione bicamerale in sede di verifica dello stato di attuazione della legge 42).
Dopo Roma, Firenze e Venezia, insomma, anche a Napoli le bugie di Berlusconi hanno le gambe cortissime.

Verifica dello stato di attuazione del federalismo fiscale e correzioni necessarie[43]

L´approvazione del decreto sulla finanza regionale e sulla sanità ha rilanciato la discussione pubblica e politica sull´attuazione della legge 42/2009 sul federalismo fiscale. Il decreto sulle Regioni è stato profondamente modificato durante l´iter parlamentare; ma l´architettura della riforma resta ancora zoppicante, barocca e incompleta. Il Partito Democratico ha quindi chiesto di aprire una fase di riflessione, per verificare i decreti già approvati e valutare ogni opportuna correzione. Valutiamo positivamente l´accoglimento della nostra proposta, che si è fra l´altro accompagnata con la proroga fino al 21 novembre 2011 del termine per l´emanazione dei decreti di attuazione e con l´estensione a tre anni (invece di due) del tempo disponibile per ulteriori decreti correttivi e integrativi.
A nostro giudizio il processo di attuazione della legge 42 sta procedendo in modo piuttosto confuso. Al di là degli aspetti quantitativi (5 decreti legislativi finora approvati, 3 formulati in via preliminare dal Governo ma in fase di discussione o non ancora discussi in bicamerale, 4 decreti di cui non è ancora cominciata la lavorazione, 67 atti normativi da predisporre a ricaduta dei soli cinque decreti già approvati), è possibile individuare, da un lato, singole questioni di merito sul contenuto dei provvedimenti e, dall´altro lato, una serie di criticità più sistemiche, concernenti il disegno generale della riforma. Tali criticità potrebbero trovare soluzione nei decreti integrativi e correttivi che il Governo ha preannunciato per i prossimi mesi. In qualche caso emerge la necessità di correggere e chiarire lo stesso testo originario della legge delega.
Si tratta di problemi di natura differente che possono essere raggruppati ed esemplificati in sette diversi titoli.

Aspetti critici del decreto Regioni
Resta nel testo del decreto, così come modificato dal parere approvato dalla Commissione bicamerale, un´ambiguità sulle modalità con cui distinguere i trasferimenti e le spese storiche delle Regioni fra ciò che è relativo ai servizi essenziali e alle funzioni fondamentali e ciò che non lo è. Questa ambiguità va sciolta, poiché la legge indica chiaramente che la perequazione sulla prima categoria avviene tramite il fondo perequativo a compartecipazione Iva, mentre la perequazione via

[43] Intervento in Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale, 19 aprile 2011

addizionale Irpef vale solo per la seconda categoria. Il Governo ha già accolto in merito un´osservazione al parere sullo schema di decreto, successivamente trasformata in precise proposte di "limatura" degli articoli 2 e 11 dello stesso decreto. Tali proposte incontrano l´assenso dei tecnici della Commissione, dei tecnici del Governo e dei tecnici della Conferenza delle Regioni. E´ indispensabile che il Governo si attivi velocemente per acquisire tali modifiche.
Restano aperte poi, a nostro giudizio, alcune questioni in materia di sanità, le quali peraltro derivano dal parere emanato con larga maggioranza dalla Commissione sanità del Senato:
- Introdurre fra i parametri di riferimento dei costi standard indicatori di tipo socio economico, con la prioritaria finalità di contribuire alla razionalizzazione e alla modernizzazione delle reti di offerta tramite adeguati investimenti;
- Sciogliere l´ipocrisia di definire il fabbisogno standard con lo stesso termine con cui si definisce la quota di riparto;
- Arricchire il sistema informativo della sanità (NSIS) dei dati relativi ai percorsi di cura individuali, con procedure che garantiscano la privacy, come primo passo per una più efficace valutazione dell´efficienza e dell´efficacia dei servizi sanitari.

Interventi immediati sul decreto Comuni
E´ nota la nostra contrarietà complessiva al decreto sui Comuni. Sarebbe comunque necessario intervenire urgentemente sui seguenti punti:
- Estendere anche ai Comuni la "clausola di salvaguardia" relativa alle programmazioni finanziarie contenute nel Dl 78 che è stata adottata per le Regioni nel decreto a loro dedicato;
- Verificare sul piano quantitativo il funzionamento dei fondi di riequilibrio provvisori per Comuni e Province;
- Verificare sul piano quantitativo la previsione della compartecipazione Iva ai Comuni;
- Coordinare, per i Comuni, il Fondo di riequilibrio con il calcolo della compartecipazione Iva;
- Introdurre norme di indirizzo per il coordinamento fra i Fondi di riequilibrio destinati a Comuni e Province da parte di Stato e Regioni.

Omissioni
In alcuni casi i decreti legislativi approvati non affrontano alcuni punti rilevanti della riforma che, al contrario, visti gli oggetti dei singoli decreti, dovrebbero essere coerentemente considerati da tali provvedimenti. Si tratta quindi di colmare tali lacune mediante i prossimi decreti integrativi, anticipando il prima possibile almeno alcuni elementi "programmatici". Esempi:
- Sistema della perequazione dei Comuni "a regime";
- Relazioni finanziarie Regioni-Comuni (possibilità da parte delle Regioni di stabilire criteri di riparto del fondo perequativo tra i Comuni e Province inclusi nel proprio territorio integrativi di quelli fissati dallo Stato);
- Collegamento fra fabbisogni standard di Comuni e Province e LEP, sia nei settori finanziati da interventi multilivello (come ad esempio assistenza e istruzione) sia nei settori dove prevalgono le funzioni fondamentali degli enti territoriali, anche finanziate via tariffe (acqua, rifiuti, trasporto pubblico locale, viabilità, illuminazione pubblica);
- Definizione dei livelli "adeguati" del servizio di trasporto pubblico locale (parte corrente);
- Trattamento delle spese ordinarie in conto capitale;
- Trattamento delle fonti di finanziamento della spesa in conto capitale diverse da quelle ordinarie (emissione di debito, proventi straordinari);
- Costruzione delle regole per il funzionamento dei "piani per il conseguimento degli obiettivi di convergenza", ad esempio integrando opportunamente il decreto "premi e sanzioni".

Incoerenze
Una lettura trasversale dei decreti finora approvati o in via di approvazione (soprattutto quelli del federalismo municipale, del federalismo regionale, dei fabbisogni standard degli enti locali e quello

degli interventi speciali) fa emergere una serie di incoerenze nel disegno generale, di carenze di coordinamento tra le varie componenti della riforma. Si tratta di contraddizioni che derivano dall´approccio "di breve respiro" seguito dalla riforma. Un approccio inadeguato perché: a) ha avuto come obiettivo centrale soltanto la fiscalizzazione dei trasferimenti statali; b) è condizionato da una malintesa applicazione della clausola di invarianza finanziaria in cui ogni nuova risorse deve trovare esatta corrispondenza in una risorsa abolita; c) ha lavorato per livelli di governo senza tener conto delle esistenti interrelazioni/sovrapposizioni; d) ha fatto riferimento soltanto allo scenario attuale di devoluzione delle funzioni di spesa. Esempi:

- Finanziamento della spesa in conto capitale e, in particolare, della spesa infrastrutturale, che chiama in causa a sua volta (a) il coordinamento fra la perequazione infrastrutturale e la definizione dei fabbisogni standard; (b) il coordinamento (almeno programmatico) fra spese in conto capitale ordinarie e interventi speciali;
- Finanziamento delle funzioni di spesa Lep "multilivello" quali assistenza ed istruzione;
- Fondi perequativi per Comuni e Province: coordinamento tra componente statale e componente regionale;
- Legame fra LEP, loro ricognizione e fissazione di obiettivi e livelli di servizio, anche con riferimento al ciclo della decisione di finanza pubblica.

Su queste questioni appare necessaria una fase di approfondimento tecnico e metodologico, simile a quella affrontata nei mesi scorsi sulla questione dei costi e dei fabbisogni standard, ad esempio attraverso l´organizzazione di seminari istituzionali.

Appare prioritaria, soprattutto, la riforma della struttura finanziaria dei servizi oggi erogati in una situazione "multi-livello". Ad esempio, nel caso dell´assistenza è necessario ricostruire un vero quadro della situazione esistente, oggi non conosciuta, e passare per la determinazione dei Lep e dei fabbisogni standard tenendo conto congiuntamente delle prestazioni oggi erogate, separatamente, da Stato, Regioni, Province e Comuni. A questo fine i procedimenti di valutazione analitica dei fabbisogni standard varati con i precedenti decreti per Comuni e Province e con l´ultimo decreto per Regioni devono potersi integrare.

L´intreccio fra evoluzione della finanza pubblica e attuazione del federalismo fiscale non va sottovalutato. E´ chiaro che la crisi economica scoppiata nel 2008 ha reso doppiamente difficile la riforma dei rapporti finanziari fra Stato, Regioni e autonomie locali, ed è chiaro che nessuno può muoversi, su questo terreno, in modo demagogico. D´altra parte, dietro l´attuazione della legge 42 c´è la riscrittura di un patto nazionale per il finanziamento di importanti servizi di welfare, e su questo non ci possono essere ipocrisie. Non possono gli enti locali e le Regioni addossarsi la responsabilità per aumenti di imposte e riduzioni di servizi che dovessero, se necessario, derivare da una più generale decisione sulle condizioni della finanza pubblica e sulle scelte di politica economica del paese, dentro i vincoli europei.

E´ da questa ipocrisia che il Governo deve uscire, accettando un vero confronto inter-istituzionale Stato-Regioni-autonomie dentro il processo di coordinamento dinamico della finanza pubblica. Fissare obiettivi di servizio e fabbisogni standard deve diventare un compito ordinario, annuale, del processo di decisione di finanza pubblica, in modo che ci sia coerenza fra risorse disponibili e servizi che si possono con quelle risorse erogare, senza determinare aumenti della pressione fiscale né dislivelli insopportabili fra territori ad ampia e meno ampia base fiscale locale.

Necessità informative

I meccanismi di finanziamento previsti dai decreti legislativi richiedono per la loro concreta applicazione informazioni che non sempre sembrano effettivamente disponibili all´amministrazione finanziaria con un adeguato grado di affidabilità. E´ opportuno fare il punto sullo stato dell´informazione necessaria al funzionamento della riforma. L´esempio principale è quello della compartecipazione Iva, per la quale il Governo è gravemente inadempiente, non avendo ancora ottemperato all´impegno assunto di rendere pubblici i dati del modello VT, al fine di verificarne l´affidabilità.

Attuazione dei decreti attuativi
Come messo in luce dal Servizio studi della Camera i decreti legislativi finora approvati rimandano a cascate di ulteriori adempimenti attuativi (Dpcm, decreti ministeriali, regolamenti, altri atti). Ciò riflette indubbiamente la complessità della riforma ma anche un certo grado di improvvisazione ed incompletezza con cui i decreti sono stati formulati, che costringe ad integrazioni ed aggiunte mediante successivi provvedimenti. E´ opportuno fare il punto sullo stato di avanzamento dell´"attuazione dei decreti attuativi", verificando i ritardi nei tempi di adozione dei provvedimenti previsti nei diversi decreti. E´ urgente, in particolare:
- Una verifica dello stato di attuazione del decreto sul trasferimento del patrimonio demaniale;
- Una verifica dello stato di attuazione del decreto sul calcolo dei fabbisogni standard di Comuni e Province;
- Una verifica dello stato di attuazione della riforma nelle Regioni a Statuto Speciale, soprattutto con riferimento all´applicazione dei nuovi meccanismi di finanziamento agli enti territoriali ricompresi in quei territori.

Incoerenze della delega
La specificazione dei principi direttivi della legge delega in indicazioni più puntuali mediante i decreti legislativi ha fatto emergere con maggiore chiarezza alcune carenze e incongruenze della legge delega. Sarebbe opportuno superare tali criticità attraverso un intervento correttivo sulla legge delega a cui poi conformare le revisioni dei decreti legislativi. Esempi:
- Sistema perequativo delle funzioni non-Lep regionali (limitato alla sola componente "trasferimenti" della spesa storica; articolo 8, comma 1, lettera h);
- Chiarimento in merito agli interventi speciali per lo sviluppo e la coesione nelle Regioni a Statuto Speciale, necessario al fine di mantenere unitarietà alle politiche strutturali di origine comunitaria e nazionale.

Decreto Regioni ed altro: a che punto siamo con l'attuazione della legge 42[44]

L´approvazione del decreto sulla finanza regionale e sulla sanità, avvenuta giovedì 24 marzo con l´astensione dei parlamentari PD in Commissione bicamerale, ha rilanciato la discussione pubblica e politica sull´attuazione della legge 42/2009 sul federalismo fiscale. Proviamo a fare il punto, partendo dal decreto sulle Regioni e cercando poi di dare uno sguardo complessivo.
In sintesi: il decreto sulle Regioni è stato profondamente modificato durante l´iter parlamentare per iniziativa del PD e delle stesse Regioni, e questo ci ha convinto all´astensione; ma l´architettura della riforma resta ancora zoppicante, barocca e incompleta.
Per modificare un giudizio complessivamente negativo sarà necessario ritornare sul decreto relativo ai Comuni e affrontare una nuova complicata fase di lavoro per ricucire tutti i "pezzetti" del sistema finora messi in campo e per armonizzarli, soprattutto sul versante della costruzione dei fondi perequativi previsti dalla legge.

Le modifiche al decreto Regioni
Nella versione originaria, che aveva già ottenuto il via libera dalla Conferenza delle Regioni, era prevista una fase transitoria durante la quale procedere alla fiscalizzazione degli attuali trasferimenti statali fissando a livello nazionale un´adeguata aliquota di equilibrio dell´addizionale regionale all´Irpef. Non si prevedeva però alcun meccanismo di riequilibrio, e si rimandava la perequazione ad un futuro fondo perequativo a partire dal 2014.

[44] www.deputatipd.it, 28 marzo 2011

Per iniziativa del PD, delle sue proposte e dei suoi emendamenti, il Governo e la maggioranza hanno accettato un completo riallineamento al primo gennaio 2013 della fiscalizzazione dei trasferimenti tramite addizionale Irpef e dell´avvio del nuovo sistema di finanziamento e di perequazione a regime. Ciò garantisce, da un lato, un avvio più equilibrato e ordinato del nuovo sistema, e dall´altro lato le Regioni con territori aventi minore capacità fiscale. Il disallineamento, infatti, avrebbe determinato una situazione per la quale durante la fase transitoria (almeno due anni, se non di più, considerando la storia amministrativa italiana) ciascuna Regione avrebbe trattenuto sul proprio territorio il gettito dell´addizionale Irpef, senza nessun riequilibrio e con una forte sperequazione territoriale a causa delle rilevanti differenze nella distribuzione delle basi imponibili.
Il nuovo fondo perequativo è disegnato sul concetto di fabbisogno standard e non su quello di capacità fiscale e dovrà, a partire dal 2013, garantire il finanziamento integrale delle spese per sanità, assistenza, istruzione, trasporto pubblico locale (parte in conto capitale) e delle altre materie che ricadono sotto la "coperta" della lettera m) dell´articolo 117 della Costituzione. Ci saranno cinque anni di tempo per la convergenza, in questi settori, dalla spesa storica ai fabbisogni standard. Anche in questo punto del decreto (art. 11) è stato accolto un emendamento PD.
Per definire i fabbisogni standard occorre partire dai livelli essenziali delle prestazioni (Lep) e uno dei difetti del decreto originario era l´assenza, appunto, di ogni riferimento ai Lep. Le modifiche introdotte in Commissione bicamerale su iniziativa PD sono state rilevanti, contenute in un nuovo intero articolo, il n. 9. Poiché la fissazione dei Lep è demandata a legge dello Stato, e i decreti di attuazione della legge 42 non possono ad essa sostituirsi, l´ostacolo è stato affrontato facendo tutti i passi avanti possibili. Primo, è stata definita una metodologia per la fissazione dei Lep nei settori che ne sono ancora privi (assistenza, istruzione, trasporti pubblici locali, eventuali altri settori). Per ciascun settore saranno individuate macro-aree omogenee per i servizi offerti e definiti indicatori di costo standard, di livello delle prestazioni, di appropriatezza, oltre che indicatori per il monitoraggio e la valutazione. Secondo, si impegna il Governo a emanare un Dpcm di ricognizione dei Lep esistenti. Terzo, fino alla legge (leggi) statali che determineranno i Lep la stima dei fabbisogni standard è legata ai livelli di servizio da erogare, stabiliti tramite intesa in Conferenza unificata. Quarto, si attiva un processo di analisi per la stima dei fabbisogni standard e dei Lep, con ricadute nell´ambito del processo di decisione della finanza pubblica (legge di stabilità e disegni di legge ad essa collegati).
Grazie all´insieme di queste condizioni, il fondo perequativo per i servizi essenziali delle Regioni, che verrà finanziato da una compartecipazione all´Iva, ha tutte le caratteristiche per essere migliore di quello preesistente, nato dal decreto legislativo 56 del 2000.
E´ stata introdotta nel decreto una clausola di salvaguardia con riferimento ai tagli disposti sulle Regioni dalla manovra estiva del 2010. Sarà assicurata, dall´anno 2012, alle Regioni che rispettino il patto di stabilità interno la revisione dei tagli del decreto-legge n. 78. Qualora le condizioni della finanza pubblica non lo consentissero, un tavolo Governo-Regioni definirà entro il primo gennaio 2013 un nuovo quadro di attuazione del federalismo da realizzare tramite nuovi provvedimenti legislativi.
Il riallineamento delle scadenze al 2013 comporta il blocco delle addizionali Irpef regionali fino al 2013. Sia l´addizionale Irpef "obbligatoria" (quella che servirà per la fiscalizzazione degli attuali trasferimenti) sia quella discrezionale partiranno dal 2013.
Grazie agli emendamenti PD, inoltre, l´esenzione dalla maggiorazione dell´addizionale Irpef (oltre lo 0,5 per cento nella componente discrezionale) è stata estesa a tutti i redditi. Il primo scaglione Irpef corrisponderà, quindi, a una no tax area sulle maggiorazioni dell´addizionale per tutti i contribuenti.
La versione iniziale del decreto non diceva nulla sul livello di riduzione delle differenze da raggiungere nell´altro fondo perequativo, quello legato ai servizi non essenziali. Accogliendo la proposta PD, la versione finale del decreto stabilisce che la perequazione "incompleta" sulle capacità fiscali, che si riferisce ai servizi non essenziali e alle funzioni non fondamentali, dovrà ridurre per almeno il 75 per cento le differenze tra le Regioni.

Il criterio di territorialità basato sul luogo del consumo per la ripartizione della compartecipazione regionale Iva sarà applicato solo previa verifica della effettiva disponibilità di informazioni affidabili sulla distribuzione tra territori regionali dell´ammontare delle vendite effettuate nei confronti di consumatori finali e della corrispondente imposta Iva incassata. Si terrà inoltre conto dell´Iva versata dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti non obbligati alla redazione del quadro VT, che rappresenta un terzo dell´Iva totale e che altrimenti non sarebbe stata considerata.
Le altre proposte avanzate dal PD e accolte nella stesura finale del decreto sono le seguenti:
-Il fabbisogno sanitario nazionale sarà definito per il triennio successivo anziché per un solo anno, dando maggiore certezza alle Regioni e mantenendo una coerenza con l´attuale Patto per la salute.
- È stato rivisto il sistema di finanziamento delle Province, che è ora meglio definito e fornisce maggiori certezze sulle risorse e sulla perequazione.
- Sono state inserite specifiche misure per il finanziamento delle città metropolitane.
- È stata data attuazione alla delega sull´istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.
- È stato rafforzato il controllo sul processo attuativo: ogni Dpcm previsto dal decreto sarà corredato della relazione tecnica e sottoposto al parere parlamentare.

Aspetti critici del decreto Regioni
Alcune proposte del PD non sono state, invece, accolte e rappresentano elementi di criticità su cui sarà necessario ritornare in vista della scadenza del primo gennaio 2013.
Non ci convince, in primo luogo, la possibilità concessa alle Regioni di utilizzare l´aumento fino allo 0,5 per cento dell´addizionale Irpef per finanziare riduzioni dell´Irap. Ciò rischia di indurre pericolose dinamiche di concorrenza fiscale fra le Regioni e, in ogni caso, uno svantaggio per le Regioni del Sud, che in molti casi subiscono già una fiscalità locale svantaggiosa al confronto con quella dei territori più ricchi del paese.
Non sono state accolte, poi, le nostre proposte in materia di sanità, le quali peraltro erano state interamente ricavate dal parere emanato con larga maggioranza dalla Commissione sanità del Senato:
- Introdurre fra i parametri di riferimento dei costi standard indicatori di tipo socio economico, con la prioritaria finalità di contribuire alla razionalizzazione e alla modernizzazione delle reti di offerta tramite adeguati investimenti.
- Sciogliere l´ipocrisia di definire il fabbisogno standard con lo stesso termine con cui si definisce la quota di riparto.
- Arricchire il sistema informativo della sanità (NSIS) dei dati relativi ai percorsi di cura individuali, con procedure che garantiscano la privacy, come primo passo per una più efficace valutazione dell´efficienza e dell´efficacia dei servizi sanitari.
Infine, resta nel decreto un´ambiguità sulle modalità con cui distinguere i trasferimenti e le spese storiche delle Regioni fra ciò che è relativo ai servizi essenziali e alle funzioni fondamentali e ciò che non lo è. Questa ambiguità va sciolta, poiché la legge indica chiaramente che la perequazione sulla prima categoria avviene tramite il fondo perequativo poco sopra delineato, mentre la perequazione via addizionale Irpef vale solo per la seconda categoria. Poiché il Governo ha accolto una osservazione al parere sullo schema di decreto, è auspicabile che si trovi già nei prossimi giorni, da oggi alla stesura definitiva del decreto per la sua approvazione definitiva in Consiglio dei Ministri, un´adeguata formulazione tecnica per superare il problema.

Resta ancora molto da fare: la riforma è ancora incompleta, ma soprattutto zoppa e ambigua negli aspetti decisivi legati alla perequazione
La clausola di salvaguardia sui tagli della manovra del Dl 78 proposta dal PD e accettata da Governo e maggioranza sul decreto Regioni è analoga a quella che avevamo presentato più di un mese fa in occasione dell´esame parlamentare del decreto Comuni. Visto che l´opinione del

Governo si è modificata, è urgente e necessario tornare sul decreto Comuni ed estendere anche ai Comuni la clausola di salvaguardia.
L´intreccio fra evoluzione della finanza pubblica e attuazione del federalismo fiscale non va sottovalutato. E´ chiaro che la crisi economica scoppiata nel 2008 ha reso doppiamente difficile la riforma dei rapporti finanziari fra Stato, Regioni e autonomie locali, ed è chiaro che il PD non intende, su questo terreno, muoversi in modo demagogico. D´altra parte, dietro l´attuazione della legge 42 c´è la riscrittura di un patto nazionale per il finanziamento di importanti servizi di welfare, e su questo non ci possono essere ipocrisie. Non possono gli enti locali e le Regioni addossarsi la responsabilità per aumenti di imposte e riduzioni di servizi che dovessero, se necessario, derivare da una più generale decisione sulle condizioni della finanza pubblica e sulle scelte di politica economica del paese, dentro i vincoli europei.
E´ da questa ipocrisia che devono uscire Tremonti e la Lega, accettando un vero confronto inter-istituzionale Stato-Regioni-autonomie dentro il processo di coordinamento dinamico della finanza pubblica. Fissare obiettivi di servizio e fabbisogni standard deve diventare un compito ordinario, annuale, del processo di decisione di finanza pubblica, in modo che ci sia coerenza fra risorse disponibili e servizi che si possono con quelle risorse erogare, senza determinare aumenti della pressione fiscale né dislivelli insopportabili fra territori ad ampia e meno ampia base fiscale locale.
L´esito di un aumento della pressione fiscale, scongiurato almeno fino al 2013 nel caso delle Regioni grazie all´iniziativa del PD, è invece molto probabile nel caso dei Comuni, attraverso lo sblocco dell´addizionale comunale all´Irpef e, a partire dal 2014, la nuova super-Ici, chiamata Imu, a carico delle attività produttive.
Sono ancora da scrivere i decreti relativi ai fondi perequativi per i Comuni. Sarebbe uno sbaglio affrontare la perequazione comunale prendendo a riferimento la sola questione di come ridisegnare, a regime, gli attuali trasferimenti dello Stato ai Comuni. Finora, il Governo ha affrontato l´attuazione della legge 42 per "settori" istituzionali (Comuni, Province, Regioni) e non ha mai voluto entrare fino in fondo nella nuova logica che la riforma impone: servizi essenziali e funzioni fondamentali da un lato (con il riferimento ai Lep, agli obiettivi e livelli di servizio, ai costi e fabbisogni standard) e tutto il resto dall´altro lato (con perequazione sulle capacità fiscali e ulteriore finanziamento tramite sforzo fiscale locale). In situazione intermedia si situa la gestione del servizio di trasporto pubblico locale, per il quale la legge delega dispone il finanziamento di un livello "adeguato". Nessun decreto, però, si è finora occupato di chiarire cosa questo significhi.
In ogni caso, la logica settoriale può funzionare per la sanità, integralmente finanziata dalle Regioni, ma non per l´assistenza, per l´istruzione e per il trasporto pubblico, dove convivono storicamente interventi di tutti i livelli di Governo, né per molte funzioni fondamentali di Comuni e Province, anch´esse storicamente cofinanziate da diversi livelli.
E´ arrivato allora il momento − e i decreti sulla perequazione comunale potrebbero esserne il veicolo - di affrontare due problemi finora tralasciati:
- La riforma della struttura finanziaria dei servizi oggi erogati in una situazione "multi-livello". Ad esempio, nel caso dell´assistenza è necessario ricostruire un vero quadro della situazione esistente, oggi non conosciuta, e passare per la determinazione dei Lep e dei fabbisogni standard tenendo conto congiuntamente delle prestazioni oggi erogate, separatamente, da Stato, Regioni, Province e Comuni. A questo fine i procedimenti di valutazione analitica dei fabbisogni standard varati con i precedenti decreti per Comuni e Province e con l´ultimo decreto per Regioni devono potersi integrare.
- L´allineamento alla riforma degli attuali trasferimenti delle Regioni e Comuni e Province. I fondi di riequilibrio sperimentali previsti in tale direzione dal decreto Regioni sono altamente insoddisfacenti, poiché non hanno alcuna connessione con quelli dello Stato. Né potrebbero averne, allo stato degli atti, non essendo ancora stato disegnato il fondo perequativo dello Stato per i Comuni, ed essendo molto vago quello definito per le Province nel decreto approvato qualche giorno fa. Ma le due perequazioni (quella statale e quella regionale, rispettivamente per Comuni e

per Province) devono potersi parlare, e tendenzialmente integrarsi. La legge 42 prevede norme apposite in questa direzione.
Ed è arrivato il momento di lavorare sulla perequazione infrastrutturale come strumento che non solo sia di supporto alla riforma degli interventi speciali per le politiche territoriali, ma anche per il processo di raggiungimento dei Lep nei settori essenziali e per la connessa valutazione dei fabbisogni standard (sanità, asili nido, servizi per la non autosufficienza, ecc.).
Si ragiona oggi di un prolungamento di quattro o sei mesi per l´attuazione della legge delega. Questo tempo sarebbe utile a condizione di utilizzarlo non solo per varare i decreti ancora non attuati (interventi speciali, armonizzazione dei bilanci, perequazione comunale, Roma Capitale, governance, ecc.) ma soprattutto per:
- Dare maggiore centralità al processo della cosiddetta perequazione infrastrutturale, in modo che essa intervenga non solo sull´"aggiuntivo", ma anche sull´"ordinario".
- Rimettere a sistema il complesso dei sistemi perequativi.
- Ritornare, con adeguati decreti correttivi o con appositi atti del Governo, su alcuni aspetti dei precedenti decreti che non sembrano funzionare a dovere (a partire dalla clausola di salvaguardia per i Comuni fino alla valutazione dei passi finora compiuti nell´attuazione del decreto relativo al trasferimento del patrimonio a Regioni ed enti locali).

Decreto sul fisco comunale: un regalo alla rendita, più tasse su lavoro e impresa[45]

Secondo l´analisi dei servizi tecnici del Parlamento, contenuta nella relazione semestrale sull´attività svolta dalla Commissione bicamerale per l´attuazione del federalismo fiscale, la legge delega 42 del 2009 contiene 20 oggetti. Di questi, solo due sono stati finora attuati (trasferimento del patrimonio e fabbisogni standard di Comuni e Province; Roma Capitale non conta, perché manca ancora il vero decreto, quello su poteri e risorse). I decreti in corso affrontano 7 temi, mentre per altri 11 oggetti di delega siamo in alto mare. C´è quindi da registrare un ritardo nell´attuazione, con una distanza molto grande fra le tante parole e i pochi fatti (i pochi numeri, le scarne e confuse proposte) che il Governo è capace di mettere in campo. Fra gli "oggetti mancanti" spiccano i fondi perequativi, la perequazione infrastrutturale, gli interventi speciali, i livelli essenziali delle prestazioni nei settori che ancora non li hanno, l´armonizzazione dei bilanci, il vero decreto per Roma Capitale, le Città metropolitane.
Si deve poi tenere conto del fatto che ciascun decreto rimanda a "grappoli" di ulteriori decreti correttivi, Dpcm, regolamenti e altri atti attuativi. Nel decreto sul fisco comunale ad esempio, su cui il Governo ci chiede oggi di procedere prendendo come riferimento il parere del relatore La Loggia respinto dalla Commissione bicamerale, si rimanda a tre nuovi ulteriori decreti (per la riforma della Tarsu-Tia, per la riforma dell´addizionale Irpef e per i fondi perequativi) e a due regolamenti (sui contributi di scopo). Ciò dipende dalla complessità della riforma avviata con la legge 42, che non a caso prevede sette anni per l´attuazione (due per i decreti e cinque per la fase provvisoria), ma anche dalla lentezza e dall´inadeguatezza mostrate in questi due anni dal Governo, che ha preferito spostarsi dal terreno di un serio e approfondito lavoro di riforma a quello, più congeniale all´attuale esecutivo, della propaganda, degli slogan e perfino dei fumetti sbandierati nelle conferenze stampa al posto di ben più noiosi grafici e tabelle.
A questi ritardi si è voluto reagire con accelerazioni inconsulte e con forzature, fino allo scivolone di mandare un decreto ancora non perfezionato alla firma del Quirinale per vederselo rispedire al mittente. Per andare avanti nell´attuazione della legge 42 ci vogliono serenità, equilibrio, saggezza. Il contrario della fretta e del nervosismo che in questi giorni contraddistinguono l´azione del Governo, per chiara conseguenza della crisi politica della sua maggioranza. Fermarsi e riflettere,

[45] Intervento in discussione generale, Comunicazioni del Governo sul D. Lgs. 23/2012, 1 marzo 2011

utilizzando in modo appropriato le sedi istituzionali, come la Commissione bicamerale: a questo non c´è alternativa, pena il deragliamento dell´intero processo.
Detto questo, il Partito Democratico ha sempre avuto e continuerà ad avere un atteggiamento costruttivo sull´attuazione dell´articolo 119 della Costituzione, ovvero sulla riforma dei rapporti finanziari fra Stato, Regioni e autonomie locali (per la quale è invalsa la convenzione politica di usare il termine di "federalismo fiscale"). E´ stato il centrosinistra a fare la riforma del Titolo V (su cui sarebbe necessaria una riflessione serena e una messa a punto, nell´ambito di più generali riforme costituzionali) ed è stato il Partito Democratico, con la sua iniziativa politica e parlamentare (più di cento emendamenti approvati) a spostare il progetto della legge 42 dall´iniziale impostazione di egoismo territoriale all´attuale testo, equilibrato e garantista. Anche se in fase di attuazione può rinascere (ed è rinata) la tentazione di usare la legge 42 in modo inutilmente punitivo nei confronti delle aree deboli del paese, va detto che l´intonazione antimeridionalista delle politiche del Governo Berlusconi è emersa molto più negli atti ordinari di legislazione e di amministrazione che nel percorso della riforma federalistica.
Lo stesso può dirsi per il profilo fortemente anti-autonomistico e centralizzatore delle politiche degli ultimi tre anni, ivi comprese le politiche finanziarie. Qualcosa ha contato e conta la crisi economica e di finanza pubblica: la riforma della finanza locale e regionale è di per sé difficile, attuarla in una fase di crisi come quella in cui siamo entrati dal 2008 rende tutto doppiamente più difficile. E tuttavia, lo sbaglio del centrodestra in questa legislatura continua ad essere di avere puntato tutto sul federalismo fiscale dimenticandosi le altre riforme strutturali, a partire dalla Carta delle autonomie (semplificazione dei livelli di governo, "chi fa cosa" per superare le sovrapposizioni, razionalizzazione degli enti territoriali e delle loro funzioni sulla base del principio di adeguatezza). E comunque, diversamente da quanto la Lega Nord ha finora detto al suo elettorato, la legge 42 non è uno strumento con cui redistribuire le risorse a vantaggio dei territori più forti.
E´ invece uno strumento per riscrivere in modo moderno il patto fra Nord, Centro e Sud, per riformare i meccanismi di funzionamento della pubblica amministrazione locale (con il riferimento ai costi standard, e cioè all´efficienza e a una migliore "governance"), per definire in modo trasparente gli obiettivi del welfare garantito dalla Repubblica (con il riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni, agli obiettivi di servizio e al patto di convergenza), per dare più autonomia dentro un quadro di vero coordinamento fra i diversi livelli di governo.
La Commissione bicamerale per l´attuazione del federalismo fiscale, nel suo lavoro sui testi proposti dal Governo, è stata finora una sede vera di discussione e, laddove possibile, di condivisione. Ne va dato atto al Ministro Calderoli, che ha fatto di tutto per evitare che questa riforma, nella presente legislatura, facesse la fine della "devolution". Tutti i decreti finora passati al vaglio della Commissione, compreso quello sul fisco comunale, sono stati profondamente modificati dal Parlamento. E il Partito Democratico, dopo essersi confrontato nel merito a partire dalle proprie proposte, ha sempre scelto il suo atteggiamento di voto sulla base di una valutazione di merito, e non pregiudiziale.
Ci siamo astenuti sul decreto relativo al trasferimento del patrimonio − dopo aver contribuito a migliorarlo notevolmente, ivi compresa la difesa dei parchi naturali e nuove rigide regole sui processi di alienazione − perché alla fine il perimetro del patrimonio effettivamente trasferito è molto ridotto, a causa dell´assenza dei beni della difesa. Abbiamo votato a favore del decreto su Roma Capitale, anche in questo caso dopo averlo migliorato: chi fra noi non è d´accordo che Roma sia la Capitale della Repubblica, soprattutto in questi giorni di ricordo e di rinnovata memoria degli eventi di centocinquanta anni fa? Abbiamo votato contro il decreto sui fabbisogni standard di Comuni e Province perché, nonostante le modifiche apportate, è restato sganciato dalla definizione, per noi ineludibile, dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi di welfare costituzionalmente garantiti.
Anche sulla finanza comunale la nostra posizione è di merito, e non pregiudiziale. Il Governo e il relatore La Loggia hanno scritto e riscritto questo decreto per quattro volte, e lo hanno ulteriormente

modificato nelle ore finali di lavoro in Commissione bicamerale, nel tentativo non riuscito di convincere al voto favorevole qualcuno in più dei quindici componenti della maggioranza. Questo la dice lunga sulla qualità dei materiali che vengono trasmessi dal Consiglio dei Ministri e sulla confusione cha ha caratterizzato i lavori in materia di finanza comunale.
E non ci si venga adesso a dire che le numerose modifiche apportate rappresentano una sorta di "accoglimento" delle richieste dell´opposizione in cambio del quale modificare il nostro giudizio negativo. Solo per fare un esempio, se siamo riusciti a convincere il Governo, il relatore La Loggia e la maggioranza dell´impossibilità di basare il nuovo sistema delle entrate comunali sulle imposte di registro, ipotecarie e catastali sui trasferimenti immobiliari, come era previsto nella prima versione del decreto, poiché tali imposte hanno un´elevatissima variabilità nello spazio e nel tempo, ciò è avvenuto non all´interno di un banale sistema di scambio fra proposte emendative e voti in Commissione, bensì piuttosto tramite un´ampia discussione culturale e scientifica, e non solo politica e istituzionale, per la quale Governo e maggioranza dovrebbero piuttosto ringraziare: molte modifiche apportate nel corso dei mesi riducono almeno i danni potenziali che la riforma contenuta in questo decreto potrà generare.
Uno schema di decreto che è passato attraverso quattro versioni denota confusione da parte del Governo. Ma c´è un motivo ben preciso, oserei dire scientifico, che spiega perché il Governo e la maggioranza di centrodestra sono entrati in stato confusionale quando hanno dovuto affrontare il tema della finanza comunale. Tutto deriva dalla debolezza strutturale dell´impianto del decreto, che a sua volta nasce dalla volontà politica di non conferire alcuna vera autonomia impositiva ai Comuni italiani.
Su cosa si basa infatti, in tutto il mondo, l´autonomia impositiva dei Comuni? Su imposte legate alla proprietà immobiliare e/o all´uso dei servizi urbani, generalmente approssimato dallo spazio utilizzato. Insomma, su imposte simili per tipologia all´Ici, o comunque rapportate ai metri quadri occupati. Ma l´abolizione dell´Ici sulla prima casa è stato il terreno su cui, fin dalla campagna elettorale del 2006, il centrodestra italiano ha compiuto un´operazione di populismo demagogico, ad alta redditività emotiva ed elettorale, rispetto alla quale non può più tornare indietro. Con il risultato che oggi non è in grado di proporre alcun razionale disegno per il nuovo fisco comunale.
L´approdo è la proposta contenuta nello schema del relatore La Loggia: una proposta che non dà vera autonomia impositiva ai Comuni; non costruisce un principio di beneficio fra amministratori e comunità amministrate; aumenta in modo scoordinato e sensibile leve fiscali diverse da quelle relative al patrimonio immobiliare o ad altri indicatori di occupazione dello spazio urbano, colpendo invece i redditi da lavoro e d´impresa; mette i Comuni italiani in una situazione di maggiore dipendenza dai trasferimenti, sotto forma di compartecipazione o di perequazione: un esito paradossale, se pensiamo che dovremmo attuare qualcosa che abbiamo chiamato "federalismo". Una proposta, infine, che non trova consonanza con nessuno dei modelli di finanza comunale esistenti nel resto del mondo.
Negli Stati Uniti, ad esempio, ogni cittadino proprietario della casa in cui abita paga annualmente al proprio municipio un´imposta che, nella media di tutta la federazione, è stata pari a 1.917 dollari nel 2009, con oscillazioni che vanno dal minimo nei comuni della Louisiana (243 dollari) al massimo nelle città del New Jersey (6.579 dollari). In percentuale sul valore mediano degli immobili la "property tax" americana varia fra l´1,8 per mille e l´1,89 per cento. Un intervallo di variazione di ben dieci volte, di gran lunga superiore a quello che lo Stato italiano concede sull´Ici. Ecco la vera autonomia impositiva, ecco il vero federalismo: basterebbe guardare, e non a caso, all´esperienza degli Stati Uniti.
Continuando con gli esempi, in Francia le tasse locali destinate a finanziare i servizi indivisibili di prossimità (viabilità, scuole, sicurezza, pulizia, asili nido, assistenza, infrastrutture urbane, ecc.) sono due. Una, la tassa di proprietà ("taxe fonciére"), è pagata dal proprietario e l´altra, la tassa sui servizi ("taxe d´habitation"), è pagata dal conduttore, e quindi dallo stesso proprietario se abita in una casa che possiede oppure dall´inquilino. La "taxe fonciére", nel 2009, varia fra un minimo di 552 euro all´anno a un massimo di 1.132 euro. La "taxe d´habitation" fra un minimo di 395 euro

all´anno a un massimo di 1.164. In media, sugli appartamenti residenziali, la somma delle due tasse è stata, sempre nel 2009, pari a 1.502 euro.
Nel Regno Unito la "Council tax" è basata sulla proprietà residenziale e nel 2008 il suo importo medio è stato di 1.146 sterline, equivalenti al cambio attuale a 1.340 euro. In Germania la tassa locale sulla proprietà si chiama "Grundsteuer" e parte da un´aliquota minima federale dello 0,35 per cento sul valore catastale. L´aliquota media attualmente in vigore nei Comuni tedeschi è l´1,9 per cento, quasi tre volte l´aliquota massima applicata alla nostra Ici. In Spagna l´"Impuesto sobre bienes immuebles" (Ibi) è molto simile alla nostra Ici: si paga sul valore catastale degli immobili con aliquote oscillanti fra lo 0,5 per mille e l´1 per cento.
Si vede bene da questa veloce rassegna che sia in paesi federali come gli Stati Uniti, la Germania e la Spagna, sia in paesi non federali come la Francia e il Regno Unito, l´imposta patrimoniale immobiliare locale ha un ruolo ben più ampio della nostra Ici, anche considerando la vecchia Ici, quella precedente la completa esenzione della prima casa, avvenuta nell´estate del 2008 con uno dei primi provvedimenti della presente legislatura. In tutti i paesi l´imposta legata agli immobili è, da un lato, la tipica imposta comunale, dall´altro lato, un elemento di equilibrio del "tax design" complessivo. Si tratta di un concetto caro (in teoria) al nostro Ministro dell´economia, il quale ha spesso affermato che bisogna tassare di più le "cose" e di meno le "persone". Difficile però ricordare nella storia politica italiana una distanza così siderale fra le teorie manifestate dallo studioso e i fatti prodotti dal Ministro.
L´Ici sulla prima casa aveva in Italia un valore medio di circa 250 euro. Il Governo Prodi la aveva già abolita per il quaranta per cento delle famiglie italiane, quelle per le quali il valore dell´Ici era inferiore a 300 euro. Il centrodestra, per cavalcare promesse elettorali dal sapore demagogico, l´ha abolita alle restanti famiglie, quelle che abitano in immobili di maggior valore e pregio.
Un´operazione su cui oggi, in occasione della riforma del fisco comunale, è opportuno confermare un giudizio fortemente critico. Essa dimostra che il centrodestra italiano: primo, cerca sempre nei provvedimenti fiscali di avvantaggiare i ceti sociali più abbienti; secondo, ha una forte idiosincrasia a tassare le rendite, e finisce così per tassare sempre di più il lavoro e l´impresa; terzo, non è in grado di proporre assetti razionali per la finanza comunale.
Il decreto sul fisco comunale, nonostante le tante revisioni, sconta allora un vero e proprio peccato originale del centrodestra, che non vuol far contribuire per nulla alle spese dei Comuni i residenti che posseggono la prima casa di abitazione. Ma se il 75 per cento dei cittadini viene chiamato fuori dal finanziamento dei servizi comunali, qualsiasi base fiscale alternativa diventa insoddisfacente, oltre che potenzialmente instabile. Alla fine, la base fiscale "a regime" per la nuova Ici, denominata Imu, sono le seconde case e gli immobili utilizzati per attività produttive: una base fortemente squilibrata non solo fra centro-nord e sud, ma anche all´interno del centro-nord e del sud (ad esempio, più vantaggiosa per i Comuni grandi e per quelli turistici, meno per i Comuni piccoli e con poco turismo). In questo modo si resta ben lontani dal realizzare il principio del "beneficio", in base al quale la collettività utente dei servizi erogati è chiamata a coprirne i costi, innestando così il circuito autonomia-controllo-responsabilità degli amministratori.
L´aliquota di equilibrio della nuova Imu è calcolata dal Governo nel 7,6 per mille: i Comuni saranno liberi di scegliere l´aliquota effettiva nell´intervallo che va dal 4,6 al 10,6 per mille. Qui c´è una grande ipocrisia: per pareggiare i conti, e cioè per mantenere invariate le risorse oggi disponibili al comparto dei Comuni, pur calcolate dopo i duri tagli inferti dalla manovra del luglio 2010, l´aliquota dovrà attestarsi intorno all´8,5 per mille. Sarà (almeno) questa l´aliquota a carico delle attività produttive, al netto di decisioni locali mirate al reperimento di ulteriori risorse. Non è un caso che le associazioni di categoria abbiano lanciato allarme e preoccupazione per una sorta di "mini-patrimoniale" che colpirà le imprese.
Visto però che una ciambella così storta (altro che l´"albero storto" con cui il Ministro dell´economia ama descrivere la finanza locale) non poteva venire con il buco, per ottenere l´accordo dell´Anci il Governo ha acconsentito allo sblocco delle addizionali comunali all´Irpef e a due "contributi di scopo" facoltativi, sul turismo e per le opere pubbliche. Lo sblocco delle

addizionali è immediato per tutti i Comuni che oggi hanno un´addizionale inferiore allo 0,4 per cento, rimandato a un futuro decreto per gli altri. L´Anci ha fatto il suo mestiere, di associazione che difende i Comuni in una situazione molto difficile per i bilanci degli enti, gravati di tagli pari a regime a circa 2,5 miliardi di euro, cui vanno aggiunti i minori trasferimenti da parte delle Regioni, le cui risorse sono ridotte di 5,5 miliardi.
Ma il Partito Democratico non può non denunciare l´irrazionalità e l´iniquità del "disegno fiscale" che alla fine viene fuori. Ci sarà un aumento delle addizionali comunali Irpef e questo aumento si sommerà a quello delle addizionali regionali Irpef, previsto nel decreto di attuazione successivo, quello relativo alla finanza delle Regioni, in una misura che potrà arrivare fino al 3 per cento. Gli aumenti di Comuni e Regioni saranno scoordinati fra loro, con pesanti ricadute a carico dei redditi da lavoro dipendente e da pensione, dai quali proviene l´80 per cento dell´imposta personale sui redditi.
Il Partito Democratico non si è limitato a criticare la proposta del Governo, si è anche assunto l´onere di una vera e propria proposta alternativa. Visto che la legge 42 impedisce di ripristinare un´imposizione patrimoniale sulla prima casa, l´attuazione più razionale della legge delega dovrebbe a nostro avviso prevedere l´introduzione di una tassa sui servizi comunali, pagata da tutti, con appositi meccanismi di quoziente che tengano conto della numerosità del nucleo familiare, comprensiva dell´attuale Tarsu-Tia. Con questo strumento si dovrebbero coprire i costi dei servizi comunali non tariffabili. Al tempo stesso, il Partito Democratico propone l´abolizione dell´addizionale comunale all´Irpef: nel nostro disegno di riforma fiscale federalista l´addizionale Irpef deve restare come strumento di flessibilità fiscale locale solo per le Regioni, mentre i Comuni devono potersi finanziare con una tassa sui servizi, che verrebbe a sostituire sia la Tarsu-Tia che l´addizionale comunale.
Va detto per completezza che anche il Governo aveva, con il lavoro del Ministro Calderoli, elaborato una proposta contenente un´imposta di scopo destinata al finanziamento dei servizi comunali, ma che questa proposta è stata bocciata ai piani più alti del centrodestra per i motivi politici già illustrati. Se il Ministro Calderoli avesse insistito sulla sua prima impostazione, la nostra posizione sarebbe oggi molto diversa. E ciò dovrebbe far riflettere tutti coloro che vogliono sinceramente un assetto più autonomista, o federalista che dir si voglia, della nostra Repubblica: con il Partito Democratico il risultato può essere ottenuto, con l´attuale Presidente del Consiglio e la sua condotta populista, demagogica e personalistica, invece, non si va molto lontano.
Accanto all´Imu e all´addizionale Irpef, i Comuni si finanzieranno con compartecipazioni e perequazione. Le compartecipazioni riguardano le imposte di registro, ipotecarie e catastali sui trasferimenti immobiliari e l´Irpef sui redditi immobiliari, compresa la "cedolare secca". Una nuova compartecipazione era stata, a un certo stadio, fissata nel 2 per cento dell´Irpef, per essere poi, in corsa, sostituita da un analogo ammontare a valere però sull´Iva. Le compartecipazioni saranno "dinamiche", fatti salvi i vincoli di finanza pubblica, e questo è certamente un miglioramento rispetto al testo iniziale del decreto.
Il Partito Democratico non è contrario in via di principio: voglio ricordare che è stato proprio un nostro emendamento al testo della legge 42 a introdurre la facoltà di scegliere, fra le compartecipazioni da dedicare ai Comuni, l´Iva accanto all´Irpef. La base imponibile Iva è infatti meno sperequata fra i territori italiani di quanto sia quella dell´Irpef, e ciò riduce l´esigenza perequativa. Tuttavia, avendo il Governo sottolineato di volere applicare l´Iva effettivamente riscossa al posto dell´Iva calcolata in base ai consumi di contabilità nazionale, ho l´obbligo di denunciare con forza che ancora oggi i dati necessari per valutare l´impatto di questa scelta non sono pubblici. E ciò è tanto più grave, in quanto il Governo intende assumere l´Iva effettivamente riscossa come base di riferimento per la ben più rilevante compartecipazione Iva delle Regioni.
In ogni caso è una grandissima ipocrisia affermare, come fa il testo del decreto modificato dal parere La Loggia e da ulteriori cambiamenti apportati dal Governo dopo il voto negativo della Commissione bicamerale, che si può tendere all´obiettivo di una puntuale conoscenza dell´Iva effettivamente riscossa a livello comunale. Vorrei che il Ministro Calderoli incontrasse con me i

contabili delle aziende che predispongono le dichiarazioni Iva e hanno già oggi difficoltà a scorporare le vendite per territori regionali (tanto che il Dipartimento delle finanze del Mef non pubblica i dati dell´Iva "territoriale" perché li ritiene poco affidabili sul piano statistico) e spiegasse loro che il Governo vorrebbe lo scorporo per migliaia e migliaia di circoscrizioni amministrative comunali. Non credo proprio che potrebbe più presentarsi a chiunque come Ministro della semplificazione. E´ chiaro, insomma, che il riferimento al "territorio" ha una valenza puramente nominalistica e ideologica. Ma non è così che si fanno le vere riforme, quelle che hanno gambe robuste per camminare nel tempo.
Un grande difetto del decreto che il Governo chiede al Parlamento di approvare è che in esso non è contenuto un vero fondo perequativo, ma soltanto un fondo sperimentale di riequilibrio che rischia di scatenare gli egoismi territoriali, perché non è di tipo "verticale", cioè finanziato dallo Stato, ma di tipo "orizzontale", finanziato da apporti riconducibili alle basi fiscali di ciascun territorio comunale. Il fondo verrà distribuito con un ruolo importante delle rappresentanze dei Comuni, e anche questo ha portato l´associazione dei Sindaci a esprimere parere favorevole. Tuttavia, non si possono non avanzare forti dubbi su un procedimento che non ha garanzie né paletti, ad esempio per i territori a più bassa capacità fiscale, e che sfocia in un patto "neo-corporativo" di tipo inter-governativo con poche o nulle facoltà di indirizzo e di controllo da parte del Parlamento.
Infine la "cedolare secca", ovvero l´imposta sostitutiva sui redditi da locazione abitativa. E´ discutibile introdurre questa misura al di fuori di una riforma complessiva dei redditi da capitale (perché non si porta al 20 per cento la tassazione dei redditi finanziari e delle plusvalenze nelle "stock options"?). Messa così, si tratta di un´agevolazione ai redditi da capitale immobiliare, proprio mentre lo stesso decreto aumenta la tassazione a carico dei redditi da lavoro e d´impresa.
Inoltre, non vengono aumentate le detrazioni a vantaggio degli inquilini (maggioranza e Governo hanno bocciato numerosi emendamenti presentati dalle opposizioni) e non vengono salvaguardati i canali dell´affitto a canone concordato. Così non si innesta un vero conflitto d´interessi, il solo in grado di fare emergere un po´ di "nero" nel mercato degli affitti. E infatti i servizi tecnici del Parlamento calcolano che le previsioni di emersione sono eccessive e che quindi, poiché l´emersione è portata a copertura della perdita di gettito dovuta alla riduzione dell´aliquota Irpef sui redditi da locazione (circa tre miliardi), tali coperture sembrano sovrastimate nella misura del 18 per cento. Insomma, la norma non è coperta.
L´Anci ha ottenuto che il rischio di disallineamento fra perdite di gettito (certe) ed emersione di nuova base imponibile (incerta), che nella prima versione del decreto restava a carico dei Comuni, venga trasferito sulla finanza centrale. Ma per il Parlamento non fa differenza se il rischio di mancata copertura sia a carico dei Comuni o dello Stato. Il rischio c´è, ed è grave che la procedura di approvazione del decreto in esame non abbia potuto fare esprimere compiutamente un parere di merito alla Commissione bilancio della Camera. Io ritengo che questa Aula dovrebbe chiamare la Quinta Commissione a fornire un parere informato, ai sensi dell´articolo 81 della Costituzione, almeno sul punto relativo alla "cedolare secca".
Con la consapevolezza che ci sarebbe un modo molto semplice per risolvere il problema: quello di introdurre l´imposta sostitutiva per i soli nuovi contratti di locazione, ovvero per quelli in essere ma ricontrattati. A ben pensarci, se la sostitutiva fosse introdotta con questa modalità, gli inquilini potrebbero far valere in fase di ricontrattazione una capacità contrattuale tesa all´obiettivo di condividere con i proprietari i benefici del nuovo regime fiscale. Questo permetterebbe di innestare una dinamica di mercato, di evitare allo Stato ulteriori spese attraverso aumenti delle detrazioni, di evitare editti bulgari come quello inserito nel decreto per bloccare gli adeguamenti all´inflazione, di far diffondere la sostitutiva gradualmente, stemperando negli anni le perdite di gettito. Alla domanda sul perché il Governo e la maggioranza non abbiano voluto seguire questa strada, più volte indicata dalle opposizioni, credo che purtroppo la risposta sia una sola: si vuole fare un regalo, magari dal sapore pre-elettorale, a ben precise categorie sociali i cui redditi sono collegati prevalentemente alla rendita più che al lavoro e all´impresa.

A questo punto però è chiaro a tutti che la proposta del Partito Democratico è davvero alternativa a quella del Governo: noi diciamo di abolire le addizionali comunali Irpef, lasciando l´addizionale come strumento di autonomia fiscale alle sole Regioni, il Governo invece sblocca tutte le addizionali, comunali e regionali, e percuote con una mini-patrimoniale le attività produttive. Noi proponiamo di definire dei veri fondi perequativi di carattere verticale, il Governo invece si limita a varare un fondo provvisorio con marcato carattere orizzontale. Noi proponiamo una vera autonomia impositiva per i Comuni, non basata su un´imposta patrimoniale, preclusa dalla legge 42, ma su uno strumento ispirato al principio del beneficio. Il Governo invece fa un ulteriore regalo alla rendita e spera che nessuno si accorga che si stanno aumentando le imposte sul lavoro e sulle imprese.
Mi dispiace dovervi smentire: perché i cittadini e le imprese del nostro paese se ne stanno accorgendo. Si stanno svegliando. Cominciano a capire quali enormi guasti può produrre un Governo il cui principale obiettivo sia di fornire una copertura ai numerosi, ricorrenti e sempre più diversificati guai giudiziari del suo Presidente del Consiglio. Si rendono conto che riforme strutturali così importanti, come quella della finanza comunale, non si fanno con patti politici scellerati come quello che vi sta portando, oggi, a valutare di chiedere l´ennesimo voto di fiducia ad una Camera in cui manca una vera maggioranza politica. Così si fanno solo pasticci, interventi sgangherati, dal carattere provvisorio, destinati ad essere modificati fra non troppo tempo, non appena diverrà chiaro che sono insostenibili per i governi comunali, per la finanza pubblica nel suo complesso e per le stesse prospettive di crescita del paese.

Troppa fretta sul federalismo[46]

Per andare avanti nell'attuazione della legge 42 (cosiddetto "federalismo fiscale) ci vogliono serenità, equilibrio e saggezza, il contrario della fretta e del nervosismo che in questi giorni contraddistinguono l'azione del Governo e, soprattutto, della Lega. Fermarsi e riflettere, utilizzando in modo appropriato le sedi istituzionali, come la bicamerale: a questo non c'è alternativa, pena il deragliamento del treno federalista.
Il tentativo del Governo di forzare l'approvazione del decreto sulla finanza comunale, e l'ineccepibile stop del Quirinale, hanno fatto concentrare l'attenzione sulle questioni politiche e procedurali. Si è perso di vista il merito: ma è sul merito del decreto che il PD e le altre opposizioni hanno una posizione fortemente contraria. Si tratta infatti di una riforma distorta, che priva i Comuni di una vera autonomia impositiva, promette aumenti di tassazione sul lavoro (addizionali Irpef) e sull'impresa (super-Ici quasi raddoppiata), non ha sufficienti coperture finanziarie sul capitolo della cosiddetta "cedolare secca".
Il Governo, la maggioranza e perfino lo stesso Presidente della Commissione bicamerale hanno poi messo in dubbio l'effettiva rappresentatività di quest'ultima, e perciò stesso la sua legittimità. Si tratta di un'azione molto grave: questi dubbi vanno sciolti urgentemente, per restituire certezza al lavoro parlamentare. In effetti, la Commissione bicamerale che filtra i testi dei decreti proposti dal Governo è stata finora una sede vera di discussione e, laddove possibile, di condivisione. Ne va dato atto al Ministro Calderoli, che ha fatto di tutto per evitare che questa riforma facesse la fine della "devolution", e sul fisco comunale è caduto non per sua colpa ma per conseguenza del veto politico di Berlusconi a qualsiasi cosa che potesse far pensare a una reintroduzione dell'Ici sulla prima casa.
Tutti i decreti finora passati al vaglio della Commissione, compreso quello sul fisco comunale, sono stati profondamente modificati dal Parlamento. E il PD, dopo essersi confrontato a partire dalle proprie proposte, ha sempre scelto il suo atteggiamento di voto sulla base di una valutazione di merito, e non pregiudiziale.
Ci siamo astenuti sul decreto relativo al trasferimento del patrimonio – dopo aver contribuito a migliorarlo notevolmente, ivi compresa la difesa dei parchi naturali e nuove rigide regole sui

[46] Europa, 16 febbraio 2011

processi di alienazione – perché alla fine il perimetro del patrimonio effettivamente trasferito è molto ridotto, a causa dell'assenza dei beni della difesa. Abbiamo votato a favore del decreto su Roma Capitale, anche in questo caso dopo averlo migliorato. Abbiamo votato contro il decreto sui fabbisogni standard di Comuni e Province perché, nonostante le modifiche apportate, è restato sganciato dalla definizione, per noi ineludibile, dei livelli essenziali delle prestazioni.
Anche il decreto sulle Regioni va, a nostro parere, profondamente migliorato. Il testo proposto dal Governo non tiene conto del legame fra livelli essenziali delle prestazioni e fabbisogni standard nei servizi costituzionalmente garantiti erogati dalle Regioni. Non solo sanità, ma anche assistenza, istruzione e trasporto pubblico locale, dove il Governo non ha fatto nessun passo avanti per la definizione del "l.e.p.", in assenza dei quali è impossibile distinguere la spesa regionale, e i relativi trasferimenti, che andranno finanziati con il metodo dei fabbisogni standard e quelli invece che andranno finanziati con il metodo delle capacità fiscali.
Sui costi standard della sanità il testo non contiene alcuna innovazione: come lo struzzo, il Governo ha messo la testa sottoterra e ha lasciato le Regioni a litigare fra di loro per il riparto del fondo nazionale. Eppure, se si volesse davvero fare una "grande riforma", sarebbe ora di verificare con metodologie condivise i criteri storici di riparto, con riferimento sia alla popolazione anziana sia agli indicatori di disagio sociale.
Solleva dubbi anche l'architettura della nuova Irpef regionale. L'addizionale regionale Irpef si sovrappone a quella comunale (sbloccata) e non promette niente di buono per i contribuenti, soprattutto lavoro dipendente e pensioni. Non a caso, il PD propone l'abolizione dell'addizionale comunale. Emerge poi il rischio di un'Irpef "arlecchino" fra le diverse Regioni, con un rientro dalla finestra di quelle "riserva di aliquota" che il Parlamento aveva fatto uscire dalla porta durante il percorso di approvazione della legge 42.
E' vero che questo decreto ha avuto l'intesa della Conferenza Stato-Regioni, ma è probabile che al momento dell'intesa le Regioni del Sud dormissero profondamente. Non ha tutti i torti chi, guardando al decreto da sud, paventa numerosi rischi. Che vanno, con equilibrio, eliminati attraverso un confronto di merito.
Chi pensa, di fronte a questioni di tale portata, soltanto all'accelerazione del processo è il vero nemico dell'attuazione della legge 42.

Perché l´aliquota di equilibrio dell´Imu è più alta del 7,6 per mille[47]

Una delle ipocrisie del decreto sul fisco comunale, che nei prossimi giorni verrà portato al voto nelle aule del Parlamento dopo la bocciatura in Commissione bicamerale, è la fissazione al 7,6 per mille dell´aliquota di equilibrio della futura Imposta municipale propria (Imu). I numeri forniti dal Governo e contenuti nel decreto e nella relazione tecnica che lo accompagna non sono coerenti con l´aliquota indicata. Eccone la dimostrazione.
La base imponibile dell´Imu (valore degli immobili diversi dalle prime case) è pari a 1.669 miliardi di euro, come risulta dalla relazione tecnica allegata al decreto (fonte Agenzia del territorio). Da essa vanno tolti gli immobili delle Onlus e degli enti religiosi, che nella prima versione del decreto erano inclusi nella base imponibile. Il valore di questi è valutabile in 84 miliardi di euro (fonte Ifel Anci). Quindi, la base imponibile dell´Imu è pari a 1.669 meno 84 uguale 1.585 miliardi. Il gettito obiettivo dell´Imu deve essere pari a 11,57 miliardi di euro, sempre secondo le stime del Governo. Questo ammontare è calcolato sotto il vincolo di invarianza finanziaria delle spese e delle entrate dei Comuni.
A formare il gettito dell´Imu concorre, per una parte, la quota di base imponibile ad aliquota piena (7,6 per mille) e, per l´altra parte, la restante base imponibile ad aliquota dimezzata, destinata agli immobili in affitto (3,8 per mille).

[47] www.nelmerito.com, 15 febbraio 2011

Il valore degli immobili dati in affitto dalle sole persone fisiche è pari a 350 miliardi (fonte Agenzia del territorio). Quindi, il gettito ricavabile da questa quota di base imponibile è pari a 350 miliardi per 0,0038 uguale 1,33 miliardi. Restano 1.585 meno 350 uguale 1.235 miliardi di base imponibile ad aliquota piena. Il gettito ricavabile è pari a 1.235 per 0,0076 uguale 9,386 miliardi. Sommando 9,386 più 1,33 si ottiene un gettito di 10,716 miliardi, inferiore di più di 800 milioni al gettito obiettivo.
In realtà, è facile calcolare che per raggiungere il gettito obiettivo, con la ripartizione della base imponibile in 1.235 miliardi ad aliquota piena e 350 ad aliquota agevolata, è necessaria un´aliquota dell´8,2 per mille.
Non è finita. Il decreto infatti introduce la "cedolare secca", che sarebbe meglio chiamare imposta sostitutiva sui redditi da locazione immobiliare ad uso abitativo. Il Governo stima nella sua relazione tecnica un aumento del 35% in due anni di immobili ad uso abitativo oggi dichiarati a disposizione, ma che domani emergeranno in chiaro come affittati (e copre con questo gettito ipotetico le perdite legate alla cedolare secca). Se queste stime fossero corrette, si dovrebbe coerentemente tenere conto che da qui al 2014, anno di introduzione della nuova Imu, la quota di base imponibile ad aliquota agevolata crescerà. Se supponiamo che la crescita sia del 35%, la base imponibile ad aliquota agevolata non sarà più 350, ma 472,5 miliardi. La base imponibile ad aliquota piena si ridurrà quindi a 1.112,5 miliardi. Con lo stesso procedimento di sopra, è facile vedere che l´aliquota di equilibrio in questo caso diventa l´8,5 per mille.
Insomma: usando i dati che il Governo espone in relazione tecnica emerge che l´aliquota del 7,6 per mille, come aliquota che mette tutto in equilibrio, è sicuramente sottostimata. Se, poi, il Governo avesse ragione sull´emersione di "nero" conseguente alla cedolare secca, l´aliquota media dell´Imu sarà l´8,5 per mille. Saranno i Comuni, e non il Governo, a dover dare la cattiva notizia: la forchetta di "autonomia" che il decreto concede ai Comuni è di 0,3 punti, quindi l´aliquota effettiva dell´Imu potrà variare da 4,6 a 10,6 per mille. Ma, al di là del "gioco del cerino" politico, forse non hanno tutti i torti le associazioni imprenditoriali che, avendo fatto un po´ di conti negli ultimi giorni, cominciano a temere un tendenziale raddoppio dell´Ici attualmente pagata sugli immobili ad uso produttivo.

Ecco perché il decreto sulla finanza comunale è “storto”[48]

Il tentativo del Governo di forzare l’approvazione del decreto sulla finanza comunale, e l’ineccepibile stop del Quirinale, hanno fatto concentrare l’attenzione sulle questioni politiche e procedurali relative all’attuazione del federalismo fiscale. Si è perso di vista il merito: ma è sul merito del decreto che il PD e le altre opposizioni hanno una posizione fortemente contraria.
Il Governo e la Lega fanno propaganda su una “grande riforma” che raddrizza l’”albero storto” della finanza locale. Non è proprio così, si tratta al contrario di un’occasione mancata, di un intervento provvisorio, di un “tax design” irrazionale che riduce l’autonomia dei Comuni e la sostenibilità e certezza delle loro finanze. E che sposta il carico fiscale a svantaggio di lavoro e impresa, e a vantaggio dei proprietari d’immobili: tutto il contrario di quanto andrebbe fatto per favorire la crescita e colpire la rendita.
Il Governo ha scritto e riscritto questo decreto per quattro volte. Confusione e improvvisazione? Certo, ma con una precisa origine: il centrodestra non vuole far pagare nulla ai residenti che posseggono la prima casa di abitazione, per paura di essere accusato di reintrodurre l’Ici. Ma se il 75% dei cittadini viene chiamato fuori dal finanziamento dei servizi comunali, qualsiasi base fiscale alternativa diventa insoddisfacente, oltre che potenzialmente instabile. Alla fine, la base fiscale “a regime” (per la nuova Ici, denominata Imu) sono le seconde case e gli immobili utilizzati per attività produttive: una base fortemente squilibrata non solo fra nord e sud, ma anche all’interno del

[48] Europa, 9 febbraio 2011

nord e del sud (ad esempio, più vantaggiosa per i Comuni grandi e per quelli turistici, meno per i Comuni piccoli e con poco turismo). In questo modo restiamo ben lontani dal principio del "beneficio", in base al quale la collettività utente dei servizi erogati è chiamata a coprirne i costi, innestando così il circuito autonomia-responsabilità. Altro che "pago, vedo, voto"!
L'aliquota di equilibrio della nuova Imu è calcolata nel 7,6 per mille, ma sarà in realtà più alta (non si tratta di un'opinione, ma di calcoli numerici che abbiamo fornito in Parlamento): si andrà verso l'8,5 per mille, in sostanza verso il raddoppio dell'attuale Ici a carico delle attività produttive. Una "mini-patrimoniale" sulle imprese, per la quale le associazioni imprenditoriali hanno già lanciato l'allarme. Per mandare in porto l'accordo con l'Anci, che difende i Comuni in una situazione disperata di bilancio, con tagli a regime di 2,5 miliardi, vengono sbloccate le addizionali comunali all'Irpef. Anche nel decreto sulle Regioni si fa leva sulle addizionali Irpef: conclusione, più tasse su lavoro e pensioni.
Intanto, con la "cedolare secca" si favoriscono i proprietari d'immobili. E' discutibile introdurre questa agevolazione al di fuori di una riforma dei redditi da capitale (perché non si porta al 20 per cento la tassazione dei redditi finanziari e delle stock options dei managers?). In ogni caso, il PD non è contrario a procedere, a condizione però che, contemporaneamente, vengano aumentate le detrazioni per gli inquilini in modo da innestare un conflitto d'interessi che potrebbe fare emergere un po' di "nero", e che vengano mantenuti vantaggi per il canale del canone concordato.
E invece nel decreto le detrazioni non vengono toccate, il vantaggio fiscale del canone concordato viene assottigliato, il Governo non ha neppure accettato l'emendamento del PD che avrebbe risolto ogni problema, e cioè l'applicazione del nuovo regime fiscale ai soli nuovi contratti o a quelli ricontrattati. Conseguenza: la perdita di gettito (tre miliardi) è coperta con entrate fittizie, che i servizi tecnici del Parlamento considerano sovrastimate per il 18 per cento.
Accanto all'Imu e all'addizionale Irpef i Comuni si finanzieranno con compartecipazione e perequazione: ma il fondo perequativo previsto dalla legge 42 non viene attuato nel decreto e rimandato al futuro. Viene istituito un fondo sperimentale di riequilibrio che rischia di scatenare gli egoismi territoriali, perché è di tipo "orizzontale" e non "verticale", cioè finanziato dallo Stato, e perché i criteri per il suo riparto non sono chiaramente stabiliti.
Molto meglio la proposta del PD, che introduce una "service tax" pagata da tutti (con quoziente familiare) comprensiva dell'attuale Tarsu-Tia e destinata a coprire i costi dei servizi comunali non tariffabili, mentre elimina l'addizionale comunale. Anche Calderoli aveva lavorato su un'imposta di scopo per il finanziamento dei servizi comunali, bocciata da Berlusconi per i motivi politici già detti. Meglio anche l'idea, fatta propria dal Polo per l'Italia, di rendere l'Ici detraibile dall'Irpef (a condizione però che si introduca una soglia massima, in qualche modo tornando alla riforma dell'Ici fatta dal Governo Prodi).
Insomma: per il PD il fisco comunale non è un terreno di gioco strumentale, è il terreno su cui difendiamo i valori autonomistici del governo locale, il principio di equità nella valutazione delle misure di tipo fiscale, le potenzialità innovative di un'attuazione coerente e seria della legge 42.

Federalismo da potenziale riforma a nuova opportunità mancata per il paese[49]

La riforma del fisco comunale si intreccia con le sorti della legislatura, e ciò rischia di spostare l´attenzione dal merito dei problemi a pure esigenze di tattica politica, noncuranti della stabilità e della sostenibilità dell´assetto della finanza comunale che si andrebbe a ridisegnare con il decreto in discussione in Parlamento.
Le preoccupazioni dei Comuni sono reali. Non si tratta soltanto (e già basterebbe) dell´aleatorietà che circonda l´impegno normativo a ripristinare i tagli del decreto 78 in occasione dell´attuazione del federalismo. Se è vero che il federalismo si attuerà solo quando saranno trovate le coperture

[49] Europa, 6 gennaio 2011

finanziare per onorare questo impegno, molti Ministri e dirigenti politici della Lega dovrebbero smetterla di sbandierare la bugia che il federalismo è "cosa fatta"!
Si tratta anche del nuovo disegno strutturale che il decreto imposta per la finanza comunale. Un disegno che zoppica alquanto.
Che le basi imponibili collegate agli immobili a livello comunale siano molto difformi fra territori, con notevoli differenze non solo fra Nord e Sud ma anche all´interno di Nord e Sud, è noto da sempre. Il punto è che la proposta del Governo contenuta nel famigerato decreto rende questa difformità ancora più accentuata, poiché la lega alle sole seconde case e ai trasferimenti immobiliari. Gli effetti sono stati analizzati da un dettagliato dossier del Servizio studi della Camera dei Deputati: per la metà dei Comuni le nuove entrate sono meno del 90% delle attuali (calcolate escludendo compartecipazione Irpef e Tarsu) e addirittura per il 10% dei Comuni ne sono meno del 57%; al contrario, per il 40% dei Comuni le nuove entrate sopravanzano le attuali e per l´8% dei Comuni ne rappresentano più del 150%. Non casualmente, fra questi ultimi spiccano i Comuni a forte vocazione turistica e/o quelli con vivace mercato immobiliare.
Ma che senso ha ancorare il finanziamento di funzioni fondamentali e servizi essenziali come quelli erogati dai Comuni alle sole seconde case e ai trasferimenti immobiliari? Che fine fa, in questo modo, il circuito autonomia-responsabilità, in base al quale il cittadino-contribuente ha il dovere di finanziare i servizi di prossimità di cui gode e ha il diritto di valutare se quanto gli viene chiesto è il "prezzo giusto" e se i suoi soldi sono ben spesi dai responsabili politico-amministrativi? Alla fine, la nuova finanza comunale proposta dal Governo continua a basarsi su trasferimenti compensativi e perequativi, la cui dimensione quasi certamente aumenterà e che seguiranno una logica ben più contorta e oscura rispetto al passato: i Comuni più "ricchi" dovranno cedere qualcosa ai fondi perequativi, lo Stato dovrà compartecipare alle imposte erariali devolute, i criteri da utilizzare per definire anno dopo anno le quote di compartecipazione e i riparti sono demandati ad atti amministrativi e alla concertazione "neo-corporativa" con l´Anci, è indeterminata la relazione fra fondo sperimentale di riequilibrio e fondo perequativo a regime.
Insomma, l´impressione è che i contenuti del decreto privilegino un "effetto annuncio" da utilizzare a puri fini propagandistici (l´Imu, la devoluzione dei tributi sugli immobili) rispetto a un serio approccio che punti a definire un "tax design" razionale, anche in relazione agli altri pezzi della riforma federale e alla più generale vicenda della riforma fiscale. La debolezza, se non l´assenza, di un "disegno" complessivo emerge in particolare su tre punti, su nessuno dei quali il Ministro Calderoli si è espresso nei suoi frequenti interventi pubblici.
Primo, il Governo ha qualche idea sulle relazioni fra riforma del fisco comunale e riforma del fisco regionale? Sembra di no, e infatti l´addizionale comunale Irpef sopravvive alla riforma, e continua a sovrapporsi a quella regionale (che verrà notevolmente rafforzata). Sarebbe molto più sensato abolire l´addizionale comunale e fornire ai Comuni una compartecipazione Irpef, anche per rendere meno contorto il funzionamento dei fondi perequativi.
Secondo, come si può giustificare il Governo per essersi (clamorosamente) dimenticato di trattare nel decreto la seconda fra le esistenti imposte municipali, e cioè la Tarsu? Tra l´altro, in seguito alla sentenza della Corte Costituzionale sulla tariffa rifiuti, la Tarsu ha estrema urgenza di una stabilizzazione normativa, per la quale il veicolo principe apparirebbe proprio il decreto sulla finanza comunale. Introdurre una "service tax" comprensiva della Tarsu sarebbe una soluzione appropriata, che potrebbe tenere conto con appositi coefficienti o quozienti dell´ampiezza dei nuclei familiari.
Terzo, perché anticipare l´imposta sostitutiva sui canoni d´affitto (la cosiddetta "cedolare secca") rispetto alla riforma della fiscalità sui redditi finanziari? Forse perché, anche qui, si punta a un mero effetto di propaganda, lasciando in mano ai Comuni il cerino delle perdite di gettito, che verrebbero a sommarsi a quelle già inferte con la manovra triennale del decreto 78?
Il Presidente Napolitano ha ricordato l´importanza della riforma federale, ma per seguire l´indirizzo riformatore, dentro la cornice fornita dalla legge 42 del 2009, c´è bisogno di un lavoro solido, di un "tax design" razionale, di idee che poggino su numeri certi. E´ quello che ha fatto il PD,

presentando in Parlamento e all´opinione pubblica le sue proposte. Mentre al contrario il Governo appare confinato su posizioni meramente tattiche e politicistiche. Con il rischio che la Lega, tradendo sé stessa per un piatto di lenticchie dal sapore preelettorale, si assuma una grave responsabilità: ci siano o no le elezioni, i problemi dei Comuni non vengono né affrontati né risolti dalla proposta di decreto del Governo, e semplicemente rimandati al futuro, trasformando così l´attuazione del federalismo da potenziale riforma a nuova opportunità mancata per il paese.

Quegli errori sul federalismo. Risposta a Ricolfi[50]

Segnali di impazienza sull'attuazione del federalismo arrivano dal nord. Alcuni (ad esempio Luca Ricolfi) si dichiarano delusi del federalismo fiscale e propongono che le regioni settentrionali imbocchino la strada del federalismo differenziato. Confindustria, attraverso la sua presidente, strizza l'occhio a queste posizioni. E aspetta più concretamente di capire se davvero le regioni del nord potranno a breve ridurre l'Irap.
Per valutare occorre sgombrare il campo da alcuni errori di prospettiva. Il primo è di pensare che la "vera" legge sul federalismo fiscale fosse quella della Lombardia e che la legge 42, approvata nel maggio 2009 dal parlamento, ne rappresenti una brutta copia. Il problema è che il progetto Lombardia stava fuori della Costituzione. Bene ha fatto Calderoli ad abbandonarlo, e bene ha fatti il parlamento a migliorare l'originario disegno di legge governativo con oltre cento modifiche. Se governo e parlamento non avessero lavorato così, chi vuole il federalismo in Italia si sarebbe ritrovato con un pugno di mosche in mano.
Non è esatto, poi, contrapporre il federalismo fiscale – dove si tratta di riformare i rapporti finanziari fra stato, regioni ed enti locali – al federalismo differenziato – dove si tratta di affidare a singole regioni nuove funzioni. Il governo Prodi aveva avviato questo lavoro, e tutti i meccanismi finanziari previsti dalla legge 42 (fabbisogni standard. Obiettivi di servizio, perequazione, ecc.) sono applicabili anche a forme di federalismo differenziato.
E poi, c'è chi continua a pensare che obiettivo del federalismo sia la riduzione del residuo fiscale del centro nord da 50 a 30 o 40 miliardi, per potere ridurre le imposte alle imprese dello stesso centro nord. Anche questa è una prospettiva errata.
In Costituzione è fermo il principio della progressività tributaria, da cui dipende gran parte del residuo fiscale. La riforma federale ha al centro, piuttosto che improbabili redistribuzioni di risorse fra nord e sud, il principio "autonomia-responsabilità" fra amministratori e comunità locali. Oggi il federalismo ha fatto un passo indietro, e su questo i "nordisti" delusi hanno ragione, ma la colpa è delle scelte finanziarie del governo e dei tagli di 11,6 miliardi a regioni ed enti locali. E' qui la retromarcia, e non nella complessità attuativa della legge 42, che soffre poi a causa di ritardi e inadempienze da parte del governo.
Obiettivo del federalismo è l'efficienza della spesa pubblica locale e la tutela dei servizi essenziali. Pazienza per ciò che non è essenziale, ma per quello che è garantito costituzionalmente il federalismo deve assicurare livelli delle prestazioni adeguati in tutta Italia. E anche nel nord non mancano aree di intervento in cu migliorare gli standard, come ad esempio la non autosufficienza.
Il centro nord esporta ogni anno 80 miliardi di beni e servizi al sud. Questo dato va sempre ricordato quando si parla di residuo fiscale. Ci dà due notizie. Quella negativa è che il sud resta una "pentola bucata": i soldi che vi arrivano non si fermano, ma tornano ai territori che approvvigionano i consumi meridionali con le loro produzioni. Quella positiva è che l'Italia è un paese fortemente integrato dal punto di vista economico e del funzionamento dei mercati. Un'integrazione che è interesse del centro nord difendere.
E infine, se emergono spazi per ridurre la pressione tributaria, dove sta mai scritto che le uniche riduzioni riguardino le imprese? Perché non pensare anche alle famiglie? Il PD è favorevole alla

[50] Europa, 9 dicembre 2010

riduzione dell'Irap, ma propone di finanziarla con la riforma della tassazione delle rendite finanziarie e con i proventi della lotta all'evasione, e di farla in tutta Italia e non solo in alcune regioni, anche per evitare l'innesco di pericolose logiche di concorrenza fiscale fra territori.
Insomma: il federalismo fiscale è argomento complesso e delicato. Da affrontare con equilibrio, senza vie di fuga o accelerazioni improvvisate, ma semmai con un lungo lavoro di "re-ingegnerizzazione" e di riforma delle nostre istituzioni.

Federalismo: non si colpiscano costi e servizi[51]

Il Parlamento sta lavorando sull'attuazione della legge sul federalismo fiscale. Questo lavoro fa emergere tanti errori ed omissioni da parte del Governo, un federalismo più parlato e chiacchierato, e spesso urlato, che non seriamente progettato.
Abbiamo presentato in Commissione bicamerale un documento che mette nero su bianco come noi pensiamo debba essere attuata la legge sul federalismo fiscale. La maggioranza ha presentato un suo diverso documento, che a nostro parere resta subalterno alle spinte territoriali egoistiche e alle visioni di drastica riduzione del welfare costituzionalmente garantito, che il PD contrasta con forza.
Nel nostro modello di federalismo un'attenzione sempre maggiore va data ai livelli essenziali delle prestazioni e ai costi standard, in modo da fare efficienza e da utilizzare i potenziali risparmi per sostenere i livelli di servizio nei settori e nei territori sotto standard. Siamo anche molto critici sulle ipotesi governative di autonomia impositiva dei Comuni, basate su imposte la cui gestione resterà statale e sul rischio di una "service tax" potenzialmente regressiva.
Soprattutto, nella nostra visione l'avvio del nuovo sistema di finanziamento della spesa pubblica locale e regionale potrà esserci solo quando sarà possibile ristorare le risorse tagliate dalla manovra economica estiva Un federalismo che dovesse ripartire dalle asticelle così abbassate sarebbe una vera e propria beffa per tutti i cittadini italiani, colpiti nella fornitura e nel costo di tanti servizi essenziali.
I due documenti, invece, concordano su altri punti, in cui vengono chieste correzioni di rotta rispetto a quanto il Governo ha affermato nella Relazione sull'attuazione del federalismo fiscale, illustrata dal Ministro Tremonti. Viene arricchito il quadro informativo della Relazione governativa e ne vengono ribaltate alcune distorsioni, ad esempio facendo vedere che la spesa discrezionale dello Stato centrale è superiore a quella del comparto locale, diversamente da quanto lo stesso Tremonti ha più volte affermato. Si chiede al Governo un approccio più attento e strutturale alla questione degli assegni di invalidità, la quale nasconde l'importante tema dell'assistenza agli anziani non autosufficienti. Si critica l'idea che la nuova imposta municipale possa essere facoltativa, poiché ciò entrerebbe in rotta di collisione con quanto previsto dalla legge per il calcolo dei fondi perequativi.
C'è da sperare in un ravvedimento della maggioranza, oppure una coerente applicazione della legge sul federalismo rischia di essere ben lontana.

La *service tax* sarà obbligatoria[52]

Si sa ancora poco della nuova Imu (imposta municipale unica), ma quel che è certo è che presenta numerose trappole. Permetterà ai Comuni la nuova imposta di recuperare i 3,4 miliardi dell'Ici prima casa? La relazione sul federalismo fiscale del governo risponde di sì. Quel documento si spinge ad affermare che tutti i trasferimenti ai Comuni potranno, a regime, essere assorbiti dalla nuova autonomia impositiva. Non vengono mai citati gli altri strumenti (compartecipazioni e addizionali), in assenza dei quali la perequazione rischia di diventare di tipo orizzontale, e cioè di

[51] L'Unità, 2 agosto 2010
[52] Italia Oggi, 31 luglio 2010

avvenire fra città, e non tramite un vero fondo nazionale di tipo verticale, come previsto dalla legge. Una perequazione, per inciso, molto complicata, perché le basi imponibili immobiliari, e quelle delle imposte di registro e ipo-catastali, sono molto difformi non solo fra nord e sud ma anche fra grandi e piccole città, aree urbane e aree rurali, centri urbani e periferie metropolitane.
Il governo ha smentito che l'Imu possa diventare una subdola reintroduzione dell'Ici sulla prima casa. Ma il frequente riferimento alla "service tax" lo contraddice. Se il criterio è che i residenti paghino per i servizi offerti dai comuni, allora tutti dovranno pagare, proprietari o no della casa di abitazione. E per non somigliare alla vecchia poll tax della Thatcher, avrebbe bisogno di abbondanti correttivi. Il governo e Tremonti hanno detto: sarà facoltativa. Saranno i singoli comuni a decidere se implementarla o no. Si capisce bene qui la base dell'accordo con l'Anci: il governo non mette le mani nelle tasche degli italiani, saranno i sindaci, se vogliono, a metterle.
Peccato però che un'imposta facoltativa sia incompatibile con la legge 42 sul federalismo fiscale, che prevede non solo la standardizzazione delle spese (fabbisogni) ma anche quella delle entrate. In base alla legge 42, si deve calcolare l'ammontare dei tributi comunali (e delle compartecipazioni) necessario a finanziare integralmente le funzioni fondamentali e, per i comuni che restano sotto, la differenza va coperta dalla perequazione. Ma questo calcolo è possibile solo se i tributi sono gli stessi in tutti i comuni. Insomma: la nuova imposta municipale o è per tutti o è per nessuno. E' il governo a dover decidere se limitarla alla platea oggi colpita da ciò che è rimasto dell'Ici (seconde case, terreni, non abitativo).
Alcune di queste osservazioni, in particolare quella sull'obbligatorietà della nuova imposta, sono emerse in parlamento e fanno parte dei documenti di osservazioni al governo che la Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale ha reso pubblici il 29 luglio. Ulteriori osservazioni, in particolare sulla necessità di usare anche le compartecipazioni, sono contenute nel documento presentato dal relatore del Pd. Il parlamento, quindi, sta lavorando, anche per iniziativa delle opposizioni. E questo lavoro svela alcune falle rilevanti nei messaggi inviati nelle ultime settimane dall'esecutivo. C'è da augurarsi una riflessione più accurata da parte di Tremonti. O una seria e coerente attuazione della legge sul federalismo sarà ancora lontana.

Se tutti imparano a spendere meglio[53]

Se tutti imparano a spendere meglio la legge sul federalismo fiscale parla più delle uscite che delle entrate. Per Marco Causi la legge contiene al suo interno sufficienti elementi di garanzia e di equilibrio, che però reggono solo se essa viene attuata in modo integrale e non frettolosamente. I meccanismi su cui si interviene, infatti, sono tanti e molto complessi. Se Calderoli lavora bene, troverà in commissione un'opposizione che svolgerà un ruolo costruttivo; se invece forza la mano con provvedimenti frettolosi che rischiano solo di creare danni, allora avrà un'opposizione molto dura, in commissione bicamerale e anche fuori. A che punto siamo? C'è chi dice che dopo la manovra e i tagli di Temonti non ci sia più per farlo davvero. C'è invece chi, come Bossi, dice che non c'è nessun problema di risorse perché con il federalismo fiscale si risparmia. Dov'è la verità? Lo chiediamo al professor Marco Causi, che alle competenze di economista - è docente all'Università di Roma Tre - unisce quelle, a questo forse più importanti, di politico, come deputato del Partito Democratico è vicepresidente proprio della commissione bicamerale sul federalismo.
"La realtà è sempre un po' pi complicata di come la rappresentano le battute" - risponde Causi -. Sicuramente la legge 42, di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, il cosiddetto federalismo fiscale - cosiddetto perché, se si guarda l'articolo della Costituzione, le parole federalismo fiscale non ci sono - contiene al suo interno un'impalcatura con sufficienti elementi di garanzia e di equilibrio, che però reggono solo se la legge viene attuata in modo integrale e non frettolosamente. I meccanismi su cui si interviene, infatti, sono tanti e molto complessi La vicenda politica più recente

[53] Intervista di Enrico Galantini, Rassegna Sindacale, 24 giugno 2010

sta portando il ministro Calderoli e la Lega a un'accelerazione nell'attuazione della legge. Si rischia di pensare che della legge 42 basti portare a casa qualche pezzo, e magari frettolosamente. Ma, ribadisco: gli equilibri e le garanzie sono reali solo se la legge viene realizzata tutti e nei tempi giusti".
Rassegna Quali sono le prossime scadenze?
Causi Come Partito democratico siamo contrari a che questa vicenda venga giocata nel breve termine. C'è il rischio che si creino problemi invece di risolverne. La scaletta dell'attuazione prevede entro il 30 giugno una relazione sui quadri finanziari complessivi tra Stato, Regioni ed enti locali, E il ministro ha annunciato ci si sta lavorando a livello tecnico un decreto sull'autonomia impositiva degli enti locali. Negli ultimi giorni ha parlato anche di un decreto sui costi standard: io dubito fortemente che il lavoro di approfondimento su quest'ultima materia sia arrivato a un punto tale da poter avere un decreto comprensivo anche dei numeri in tempi così stretti.
Rassegna: A proposito, quanti sono i decreti attuativi?
Causi Sono tanti. Una dozzina o anche più : alcune norme potrebbero essere attuate con più decreti.
Rassegna Stava parlando dei costi standard quando l'ho interrotta...
Causi Si, se il decreto di cui parla il ministro su questa materia è di tipo metodologico, e cioè non contiene numeri ma fissa i criteri e le metodologie con cui calcolare i costi standard, allora forse si può anche approvare velocemente. Ma deve essere chiaro che non si tratta del decreto definitivo su costi standard. Ce ne vorranno poi uno o più altri che, applicando le metodologie, le trasformino in numeri.
Rassegna E poi però ci sono per tutti i problemi indotti dalla citi e dalla manovra economica...
Causi La legge 42 interviene sui rapporti finanziari tra Stato Regioni ed Enti locali nel finanziamento dei servizi erogati ai cittadini. Parliamo di un ammontare di spesa pubblica pari circa a 230 miliardi di euro. La manovra è intervenuta riducendo fortemente questa spesa: essa incide infatti per almeno 14 miliardi di euro su Comuni, Regioni ed Enti locali. Va capito quindi se questi tagli siano compatibili o meno con il futuro assetto dei costi standard: se cioè il ministro dell'Economia ritiene che il finanziamento di un servizio sociale come la sanità, o l'assistenza, o il trasporto pubblico locale, vada riconsiderato, all'interno della legge 42, abbassato come lo abbassa la manovra; e che senso abbia questo, rispetto al percorso che ci eravamo dati: definire prima il fabbisogno necessario per i servizi essenziali e poi, a partire da quei fabbisogni, definire i costi. L'impressione è che Tremonti stia cercando di abbassare l'asticella.
Quella se il federalismo costi o no, è una discussione da salotto buono della borghesia romana. La legge pone il limite che non debba costare e interviene a modificare i meccanismi di finanziamento di una spesa che c'è già: sanità, istruzione, servizi di prossimità dei Comuni, assistenza. asili nido ecc.
Attraverso il meccanismo dei costi standard introduce un parametro di efficienza: oggi un amministratore regionale o comunale, quando usa i denari dei suoi cittadini non ha un benchmark di riferimento, Qual è il prezzo di riferimento per un posto in asilo nido? Oggi la variabilità vada 4 mila a 14 mila euro all'anno.
Rassegna A parità di qualità?
Causi No, sicuramente là dove costa 4 mila euro l'anno il servizio è di bassa qualità. Ma se pensiamo che a Torino il servizio costa 8 mila euro l'anno e dato che non mi risulta che a Torino si applichi un contratto di lavoro diverso, né che i bambini vengano trattati male probabilmente nei Comuni dove il servizio costa 14 mila euro l'anno c'è qualche elemento di inefficienza o di disfunzione organizzativa che può essere con gradualità migliorato arrivando al costo standard, che potrebbe essere pi o meno come quello di Torino. Ma il riferimento ai costi standard è utilissimo anche nel caso della sanità, Tuffi i piani di rientro sono basati sulla definizione di costi standard verso cui le amministrazioni devono convergere: non ha senso che la stessa prestazione o la stessa terapia vari come prezzo del 300 addirittura del 50 per cento da regione a regione.
Rassegna Il riferimento ai costi standard potrebbe quindi far emergere risparmi..
Causi Sì. Ma al centro della legge c'è anche il concetto dei livelli essenziali di prestazioni da

garantire in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. È quindi molto probabile che almeno una parte di questi risparmi -io credo tutti - debbano poi essere reinvestiti per migliorare il livello delle prestazioni laddove sono sotto gli standard. Il punto non è se il federalismo costi o meno. Il vero punto politico è a che livello vogliamo mettere l'asticella del welfare pubblico nel nostro paese. C'è chi pensa che vada abbassata drasticamente, anche facendosi schermo delle recenti difficoltà europee. E chi invece, come il Partito democratico, pensa che di drastico serva seminai un invito all'efficienza e alla responsabilità dei gestori della cosa pubblica, proprio per migliorare le condizioni di chi oggi ha di meno, Se la manovra di Tremonti - e cioè una spesa pubblica locale tagliata tra il 5 e il 10 per cento - dovesse divenire il futuro riferimento dei costi standard, allora si porrebbero due problemi. Primo, nelle zone a più attrezzata struttura welfaristica del Centro Nord, gli amministratori sarebbero costretti a ricorrere a tasse locali o, in alternativa, ad abbassare il livello dei servizi offerti. Secondo, nelle zone del Sud, a più bassa qualità dei servizi, si annullerebbe la speranza che investire sull'efficienza permetta di ritrovare le risorse per aumentare il livello dei servizi. Questo è il nodo e su questo nella fase di attuazione emergeranno tutte le differenze.

Rassegna Lei accennava all'inizio all'intenzione di Calderoli di accelerare i tempi. Ecco, secondo voi quali dovrebbero essere i tempi giusti?

Causi La Commissione ha appena ripreso a riunirsi. Sta cominciando a lavorare anche il Comitato dei dodici, personalità designate da Regioni Province e Comuni, che affianca i lavori della Commissione bicamerale e interloquisce con essa in sede di valutazione dei decreti. Del Comitato fanno parte i massimi rappresentanti politici del sistema delle autonomie locali: da Chiamparino ad Alemanno, da Errani a Polverini, da Zingaretti a Tosi. Il prossimo decreto di attuazione è annunciato sull'autonomia impositiva degli enti locali. Ma si rischia seriamente di entrare in rotta di collisione con la manovra economica. Il tema è di quelli importanti, da non affrontare in fretta e furia. Come semplificare l'insieme dei tributi locali, che sono molti e farraginosi. Se reintrodurre o meno un'imposta tipo Ici, almeno per le unità abitative che hanno elevati valori catastali: oggi il governo sta chiedendo sacrifici rilevanti al lavoro e a gente dal reddito basso, mentre chi abita ai Parioli o a Via Montenapoleone non paga più nemmeno un euro di Ici. Per quanto riguarda i costi standard, Calderoli ha una grande voglia di correre. Gli direi di fare attenzione a non scivolare. Chi è decisamente contrario all'attuazione della 42 potrebbe anche essere contento se Calderoli facesse dei grossi errori. Io sono tra quelli che ritengono che una modernizzazione dei rapporti finanziari tra Stato Regioni ed enti locali e una maggiore responsabilità e trasparenza da parte degli amministratori locali siano degli obiettivi da cogliere. Se quindi Calderoli lavora bene, troverà in commissione un'opposizione che svolgerà un molo costruttivo; se invece forza la mano con provvedimenti frettolosi che rischiano solo di creare danni, allora avrà un'opposizione molto dura, in commissione bicamerale e anche fuori.

Rassegna Lei parlava di autonomia impositiva degli enti locali. Professore, ci aiuta a capire meglio il rapporto c'è tra federalismo e destinazione delle tasse? La Lega sbandiera il fatto che con il federalismo le tasse pagate a Varese resteranno a Varese...

Causi Non è così. E del resto quella di cui stiamo facendo i criteri attuativi è la riforma del titolo V della Costituzione fatta dal centrosinistra. Uno degli errori della Lega è quello di imbottire il proprio elettorato di parole d'ordine che non stanno né in cielo né in terra. È pericoloso per dei dirigenti politici. Perché poi quando gli elettori della Lega si accorgeranno di essere stati presi in giro, che non gli arriveranno tutti questi soldi che Bossi e i suoi promettono loro, saranno problemi anche per la Lega. Nella Costituzione italiana non c'è scritto che i tributi restano nei territori. La legge 42 introduce, dal lato della spesa, i costi standard. Sul lato delle entrate dice che gli enti locali si finanziano con un mix di tributi propri, compartecipazioni a tributi erariali e fondi perequativi. I fondi perequativi previsti dalla legge sono a carattere verticale, sono quindi gestiti dallo Stato e la legge garantisce (come del resto fa la Costituzione) il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali e dei servizi essenziali. Uscendo dal gergo ipertecnico, la legge dice: noi vogliamo amministratori pubblici locali concentrati fortemente sui servizi essenziali e sulle funzioni

fondamentali. Che magari disperdano meno il loro tempo e le loro energie in attività non essenziali, ma che invece, su quelle essenziali, siano innanzitutto integralmente finanziati (ai costi standard) e su di esse concentrino tempo e attenzione perché il welfare pubblico funzioni al meglio.
Rassegna Una legge che parla quindi soprattutto di spesa?
Causi Secondo me sì. Diversamente da quello che dice la propaganda leghista, il cuore della legge è più sul come si spendono i soldi. La parte entrate è comunque importante perché, invece dei trasferimenti, ci saranno le compartecipazioni e i fondi perequativi. C'è un elemento interessante che pochissimi hanno capito. E cioè che per quanto riguarda i Comuni italiani, che sono ottomila, sono dispersi, con migliaia di comuni piccoli e piccolissimi, la perequazione non riuscirà mai a farla neppure la più complessa formula elaborata qui a Roma dallo Stato, ma occorrerà anche una perequazione di secondo - livello fatta all'interno dei diversi sistemi regionali. E quindi gli attuali amministratori regionali, che si sono abituati ormai a pensare solo alla Sanità, dovranno ricominciare a occuparsi di tutta la finanza locale, ivi compresi i sistemi perequativi locali che possono intervenire meglio e pi da vicino sull'eterogeneità delle varie situazioni. Poi, sempre sul versante entrate, ci sono i tributi locali, e qui possono esserci strade innovative sui tributi di Comuni, Province e Regioni, a parità di pressione fiscale complessiva. Certo, sarebbe ben strano un esito del federalismo che riducesse l'autonomia tributaria. Fino adesso, in questi due anni, il governo del centrodestra e della Lega proprio questo ha fatto, togliendo l'Ici sulle case dei ricchi. il recupero di margini di autonomia è necessario e potrebbe intrecciarsi con l'equità della manovra economica. Si potrebbero fare delle innovazioni anche di semplificazione: ci sono una serie di tasse e di imposte comunali, legate all'uso dello spazio pubblico, che potrebbero essere unificate. Si parla di contributo di soggiorno: la legge prevede la possibilità di specifici contributi di scopo che vadano a finanziare in modo prioritario le risorse turistiche di un territorio, e quindi la manutenzione dei beni culturali, dei centri storici e delle risorse naturali che danno attrattività a quel territorio. C'è anche la possibilità di contributi di scopo per investimenti. Insomma, innovare è possibile, oltre che doveroso.
Rassegna Tornando ai fondi perequativi, che differenza concreta c'è tra questi e i semplici trasferimenti?
Causi Oggi i trasferimenti dallo Stato sono masse finanziarie ereditate nel tempo e quindi connesse a una spesa storica che non è soggetta a valutazione.
Rassegna Ti ho sempre dato tot e quindi ti do tot. O tot più o meno qualcosa...
Causi Esatto. E ci sono anche squilibri. Se guardiamo per esempio a come si ripartiscono i trasferimenti e quindi quali risorse sono disponibili perla finanza fortissime sperequazioni. Che tra l’altro non sono soltanto tra Nord e Sud, ma anche all'interno del Nord e all'interno del Sud. I sistemi regionali più in basso nella classifica dei trasferimenti sono quello del Veneto e quello della Puglia. Mentre ci sono sistemi - quello emiliano, quello toscano, in parte quello lombardo - che hanno una maggiore quantità di spesa.
Rassegna Tra i criteri dei fondi perequativi, c'è anche la quantità di tasse che si paga in quel determinato territorio?
Causi Il fondo perequativo è quello che completa il finanziamento dei servizi essenziali e delle funzioni fondamentali e a questo è legato. Un ente locale che voglia fare qualcosa di più, deve ricorrere allo sforzo fiscale locale. Un esempio. In teoria questa legge dovrebbe garantire il finanziamento integrale del trasporto pubblico locale e metropolitano e un livello di standard adeguato. Dopodiché se in un'area metropolitana si vuole decidere di mettere l'aria condizionate su tutti i treni, e questo non fosse considerato nello standard, quella comunità può anche decidere di usare un pezzetto delle della sua flessibilità fiscale locale per investire sull'aria condizionata su tutti i treni dei pendolari stanno facendo con quei soldi gli amministratori locali. La flessibilità fiscale aggiuntiva deve essere utilizzata per il di più, per quello che sta sopra lo standard. E può diventare un terreno importante di partecipazione democratica e di protagonismo degli istituti della concertazione e della contrattazione a livello territoriale. Si ha impressione che il Sud paghi meno tasse. Non è così. Per quanto riguarda le imposte erariali, la pressione fiscale del Sud è come quella

del Nord. È chiaro che quella procapite è inferiore: c'è meno reddito, l'imposta è progressiva e quindi... Ma se andiamo a dividere le tasse pagate dai cittadini e dalle imprese del Sud sul reddito del Sud abbiamo - una pressione fiscale che è praticamente uguale a quella del Nord. Anzi, per fare un esempio, la pressione fiscale nel Veneto (per via della diffusione della microimpresa e di pratiche elusive) è più bassa che in Campania (41 contro 43%, secondo le stime della Banca d'Italia). E già oggi le imposte locali in molte realtà del Sud, forse anche in conseguenza di cattiva amministrazione o di trasferimenti storicamente bassi, sono assai elevate. Non è dunque vero che la tassazione locale sia uno strumento non utilizzabile al Sud. Anzi. Lo si sta utilizzando pi al Sud che al Nord. Magari in assenza di garanzie per i cittadini di trasparenza su quello che stanno facendo con quei soldi gli amministratori locali. Penso ad esempio a Palermo e alla sua crisi dei rifiuti, dove l'addizionale Irpef è già al massimo, dove la tassa sui rifiuti è stata fortemente aumentata, e però c'è ancora l'immondizia per le strade. Nel sistema riformato, gli amministratori locali dovrebbero confrontarsi con dei costi standard oggettivi, e nei territori dove questi costi venissero sfondati senza un'adeguata corrispondenza della qualità dei servizi, i cittadini avrebbero elementi concreti per giudicare della capacità degli stessi amministratori.
Rassegna Insomma la legge ch istituisce il federalismo paradossalmente rafforza un'idea nazionale...
Causi E infatti nel Nord alcuni dirigenti del centrosinistra, ricordo il commento dell'allora presidente della Regione Piemonte, Mercedes Bresso, hanno criticato la legge perché secondo loro ledeva l'autonomia delle Regioni. Come centrosinistra, in Parlamento, abbiamo voluto con forza garantire un equilibrio nazionale. Oggi è ripartito un altro tipico discorso da salotto buono della borghesia romana: se vadano bene le Regioni, se non servano invece le macroregioni ecc. Per noi l'investimento fatto dal paese sull'istituto delle Regioni è uno di quelli da cui non si torna indietro. Ma è bene che esista un quadro di riferimento nazionale e forme di coordinamento anche per le Regioni, oltre che per i Comuni, con dei vincoli esterni che costringano tutti all'efficienza Ad esempio, i bilanci regionali devono essere redatti con criteri uniformi: l'assenza di trasparenza di tanti bilanci regionali non è certo difendibile con il ricorso astratto all'autonomia regionale. Un altro esempio: un primissimo studio sui costi standard della Sanità è stato fatto dai ricercatori della Econpubblica-Bocconi. Il risultato è che sono possibili dei risparmi, e non solo nel Lazio e in Campania. Anche in Lombardia emerge un eccesso di spesa sanitaria che, secondo i vari metodi di calcolo, va dai 400 ai 700 milioni di euro. La sfida dei costi standard è una sfida per tutti. Qui c'è un altro, tra i tanti errori politici della Lega: non bisogna guardare all'articolo 119 come un randello destinato solo agli sprechi dei meridionali. Inefficienze e sprechi ci sono anche al Nord.
Rassegna Per chiudere. Che tempi vede necessari per i decreti?
Causi La legge dà ancora un anno, fino al 5 maggio 2011 per l'approvazione dei decreti. Se vogliamo rispettarla, bisogna lavorare intensamente perché il governo emani i decreti al massimo entro i primi mesi del 2011, perché poi la commissione abbia il tempo sufficiente per sistemarli e migliorarli.

No al federalismo etnico, sì a una riforma che migliori efficienza ed efficacia dello Stato[54]

Ringrazio la Cgil siciliana per avere organizzato questo seminario, davvero utile e stimolante. E dico subito che sono d´accordo con la preoccupazione di Gianfranco Viesti, sul rischio cioè di un vero e proprio regresso culturale del paese verso modelli di comportamento di tipo "etnico", in base ai quali il riferimento unico del pensiero e dell´azione diventi la sola provenienza territoriale.
Anche a me è capitato, e mi sembra un aneddoto istruttivo. Se girate sul web troverete un articolo scritto da un giornalista napoletano che espone la seguente tesi: il federalismo fiscale è una grande fregatura per le regioni del mezzogiorno continentale, e ciò è dimostrato non solo dal fatto che esso

[54] Intervento al Convegno della CGIL sul federalismo fiscale, Palermo, 18 giugno 2010

è sbandierato dalla Lega nord con un´intonazione punitiva nei confronti del sud, ma anche dal fatto che ci sono due siciliani alla presidenza e alla vicepresidenza della Commissione bicamerale per l´attuazione della legge 42. Dato che Enrico la Loggia e Marco Causi sono siciliani, continua il ragionamento, ad essi dell´impatto negativo del federalismo sul sud non gliene importa niente, poiché la Sicilia, con il suo statuto speciale, è esclusa dall´attuazione della legge. Quindi, la provenienza siciliana del presidente e del vicepresidente della bicamerale diventa la prova provata, secondo questa tesi "etnica", del pericolo che il federalismo comporta per Campania, Puglia, Basilicata e Calabria.
La preoccupazione di Viesti è seria. Il paese si sta abituando a ragionare in modo sordo e gretto facendo riferimento al solo micro-territorio di origine. Si sta affievolendo la tenuta di visioni politiche nazionali. Tutto è distorto da una versione deteriore del localismo. Al giornalista napoletano di cui sopra non interessa ragionare, ad esempio, sugli esiti del forte impegno meridionalista della Svimez durante i lavori parlamentari sulla legge 42, sul fatto che tutti gli emendamenti proposti dalla Svimez siano stati fatti propri dal Partito Democratico e dalle altre opposizioni, sul fatto che siano stati quasi tutti approvati e inseriti nel testo di legge. A partire da quello più importante: la garanzia del mantenimento dei fondi ex accise sulla benzina, i quali rappresentano uno storico volano di finanziamento delle politiche regionali di sviluppo nelle regioni a statuto ordinario del sud (fondi, quindi, da cui è esclusa la Sicilia). E non interessa capire che per la Sicilia e la Sardegna l´aggancio ai nuovi meccanismi previsti dalla legge 42, anche se avverrà per via pattizia, tramite norme di attuazione dei rispettivi statuti, è nondimeno essenziale e inderogabile, di fronte al rischio di restare escluse dai nuovi fondi perequativi.e di restare indietro rispetto alle innovazioni di ordinamento e di organizzazione degli apparati pubblici locali che la legge 42 determina. Ne è esempio l´adesione della Sicilia alle stesse procedure usate per la Campania sui piani di rientro sanitari, che in qualche modo anticipano alcune filosofie codificate poi nella legge 42 (costi standard, monitoraggio condiviso dei processi di convergenza, ecc.).
Da questo punto di vista, saluto con favore l´impegno di un´organizzazione nazionale come la Cgil sul terreno del federalismo fiscale. Il seminario che si è svolto oggi a Palermo è una vera boccata di ossigeno: sta saldamente dentro una cultura che fa riferimento all´interesse generale del paese, ma che al tempo stesso non rinuncia a stare in campo sul terreno delle riforme e dell´innovazione.
Permettetemi in queste conclusioni di partire proprio dalla Sicilia. Lo ha detto bene Giorgio Macciotta e lo voglio ribadire: la difesa a spada tratta, aprioristica, ideologica, della vecchia specialità non fa più parte, a mio modo di vedere, di un vero programma riformista e progressista per quest´isola, così come per l´altra grande isola. A dire il vero questa consapevolezza mi sembra ormai abbastanza diffusa nelle classi dirigenti siciliane e sarde, e infatti non è da lì che è venuto il più violento attacco al testo della legge uscito dal Senato, nel quale si prevedeva l´applicazione automatica della 42 a tutte le regioni, ordinarie e speciali. Sono state le regioni speciali del nord a lanciare l´attacco, e non quelle del sud. Naturalmente, quando trentini e valdostani hanno sferrato l´offensiva − chiedendo e ottenendo l´esplicito riferimento alle norme di attuazione degli statuti speciali, inserito alla Camera − siciliani e sardi si sono schierati. E il governo ha preferito inserire la clausola della specialità nel testo di legge per evitare possibili contenziosi costituzionali. E tuttavia, la battaglia è stata condotta soprattutto dai trentini, anche sulla base di motivazioni politiche contingenti, come l´approssimarsi delle elezioni provinciali di Trento e la necessità, per lo stesso centrosinistra, di non lanciare segnali di penalizzazione a svantaggio dell´autonomia speciale di quella provincia.
Macciotta lo ha detto: la legge 42 prevede fondi perequativi per i servizi essenziali, calcolati a costi standard, delle regioni a statuto speciale che hanno livelli di reddito medio procapite inferiori alla media nazionale, e cioè Sicilia e Sardegna. Non si tratta soltanto di una promessa finanziaria: d´altra parte, con l´aria che tira sulle economie e sulle finanze pubbliche d´Europa, sarà dura nei prossimi anni pensare a risorse aggiuntive, con o senza la legge 42. Il punto quindi non è meramente finanziario, è più generale: primo, l´introduzione dei costi standard, e quindi di parametri di riferimento oggettivi e condivisi per il costo delle prestazioni pubbliche essenziali. Una scommessa

fondamentale non solo per l´efficienza, ma anche per l´equità: perché una spesa pubblica di scarsa qualità, come sa bene un´organizzazione come la Cgil, si scarica soprattutto a danno delle persone più deboli, sotto forma di bassa qualità dei servizi, di loro sottodotazione, di costi tariffari eccessivi e regressivi sul piano redistributivo; secondo, il riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni nei servizi essenziali delle regioni (sanità, assistenza, istruzione) e nelle funzioni fondamentali dei comuni e i previsti meccanismi di coordinamento dinamico della finanza pubblica per la convergenza verso questi livelli rappresentano per i territori sotto standard, e quindi per tutti i territori del sud, sia quelli regionalmente "speciali" sia quelli "ordinari", una nuova speranza che al percorso di efficienza si associ un percorso di perequazione.
Perequazione sulla fornitura dei servizi essenziali di welfare collegati all´esercizio di diritti di cittadinanza. Di questo si tratta, e non di "risarcimento" per i torti subiti nei primi decenni della storia unitaria del nostro giovane paese che sta compiendo 150 anni. Capite bene la differenza di approccio e di cultura politica, capite bene il diverso impatto sui meccanismi di funzionamento delle decisioni politiche e degli apparati amministrativi, al confronto con il tradizionale e conservativo approccio risarcitorio di alcune correnti dell´autonomismo siciliano.
Da questo punto di vista, a me sembra superata anche la sempiterna bandiera delle accise alla produzione di prodotti petroliferi. Anzi, mi sembra non solo superata ma addirittura un po´ rischiosa. E´ superata per due motivi: da un lato, sembra alternativa ai nuovi fondi perequativi, e forse meno conveniente; dall´altro lato, la previsione della legge 42 è comunque per l´utilizzo di fondi perequativi. Le imposte non restano dove sono generate − questo anzi è stato un punto fondamentale della battaglia politica dei democratici e delle opposizioni contro l´iniziale impostazione egoistica del progetto lombardo e leghista − vengono comunque, comprese le accise, messe in fondi e ripartite fra tutti. C´è poi un rischio da non sottovalutare, legato alle modalità di riparto dell´Iva, imposta fondamentale per il finanziamento dei servizi essenziali delle regioni, compresa la sanità. E´ cruciale per i territori a reddito più basso che il riparto dell´Iva continui a fare riferimento − dati i costi standard − ai consumi piuttosto che alla produzione. Una posizione di "sicilianismo" estremista sulle accise alla produzione rischierebbe di fare da sponda alle richieste leghiste di ripartire anche l´Iva sulla base della produzione e non dei consumi. E questo, oltre ad essere negativo per tutto il sud (allora sì che il giornalista napoletano che ho citato all´inizio potrebbe dire di avere ragione), credo non sia conveniente neppure per la Sicilia, Insomma, anche accettando di "volare basso", i sostenitori delle accise alla produzione devono dimostrare non solo che i proventi per la Sicilia − conseguenti comunque a un riparto nazionale - sarebbero superiori a quelli dei nuovi fondi perequativi, ma anche che l´operazione sarebbe conveniente in caso di modifiche dei criteri di riparto dell´Iva. E credo proprio che questa dimostrazione sia impossibile.
Credo invece che il futuro della "governance" pubblica locale siano i costi standard, la concentrazione degli apparati politici e amministrativi sui servizi pubblici essenziali, una perequazione non di tipo risarcitorio, ma legata, come ha ricordato Viesti, al concetto di livelli essenziali e di obiettivi di servizio: con i soldi disponibili a quanto possiamo portare in cinque anni la copertura del servizio di asilo nido? A quanto la copertura per l´assistenza domiciliare integrata degli anziani non autosufficienti? A quanto la copertura dei servizi di depurazione e fognatura? Dentro questo schema, che prevede ovviamente la compatibilità con i vincoli di finanza pubblica europei e nazionali, usare in modo accorto autonomia impositiva, compartecipazioni e fondi perequativi dando trasparenza ai bilanci e all´azione pubblica, convergendo da un lato ai costi standard e rendicontando dall´altro lato lo stato di raggiungimento dei diversi obiettivi assegnati.
Si tratta, su scala più generale e intervenendo ex ante, e non ex post, di quello che stiamo imparando a fare con i piani di rientro della sanità. Programmazione degli obiettivi; monitoraggio delle realizzazioni fatto non in modo autonomo e auto-centrato da ogni singola amministrazione, ma coinvolgendo, nel caso delle regioni, le altre regioni e lo stato, e nel caso dei comuni e delle province, gli altri comuni e province e lo stato; "benchmarking" sui costi e sui modelli organizzativi; assistenza tecnica e aiuto agli enti in difficoltà con meccanismi che intervengano non solo in modo punitivo dopo che si è realizzato il deragliamento (potere sostitutivo), ma anche prima

che il deragliamento avvenga con processi collaborativi. Si tratta dell´articolo 18 della legge 42, quello relativo al patto di convergenza, e mi ha fatto piacere che questo articolo sia stato ricordato durante i lavori del seminario, perché è uno dei frutti più importanti dell´impegno esercitato dal Partito Democratico e dalle opposizioni attraverso l´attività parlamentare ed emendativa del testo originario del governo.
Stare fuori da questo processo può, già da ora, fare danni alla Sicilia. Prendo l´esempio del primo decreto di attuazione della 42, quello relativo al trasferimento dei beni demaniali. L´agenzia del demanio ha depositato le liste degli oggetti immobiliari che potrebbero essere trasferiti a comuni, province e regioni, e la lista siciliana contiene 850 oggetti. Entro 180 giorni i comuni, le province e le regioni di tutta l´Italia "ordinaria" potranno cominciare a fare le loro opzioni, mentre per gli enti locali siciliani bisognerà aspettare l´accordo "bilaterale" ai sensi dello statuto. Dalle telefonate che ricevo dai sindaci siciliani, c´è interesse per molti di questi 850 oggetti, e allora lancio l´appello al governo siciliano, tramite l´assessore Centorrino che ha aperto i nostri lavori, di attivare e concludere il più velocemente possibile il tavolo bilaterale con il governo nazionale.
E poi i costi standard. Far restare la Sicilia fuori dai costi standard significa perdere la scommessa riformista per la modernizzazione degli apparati pubblici regionali e locali della nostra regione, una scommessa il cui esito è cruciale per lo sviluppo e per l´equità. Restare fuori dai costi standard significa avere un grimaldello in meno per fare politiche di efficienza. Politiche di efficienza che − voglio ricordare − partono anche dal fare le piante organiche, com´è stato fatto con l´ultima finanziaria regionale; politiche di efficienza che partono anche dal rispettare gli obiettivi del piano di rientro sanitario. Al contrario di Enrico La Loggia, che prima di me ha descritto tanti punti negativi sull´attività amministrativa locale e regionale in Sicilia, voglio invece dire una cosa positiva: quando il monitoraggio del governo nazionale ha accertato che la Sicilia è stata, fra tutte le regioni in deficit, l´unica ad avere rispettato gli obiettivi del piano di rientro, io ne ho tratto motivo di soddisfazione. So bene i sacrifici necessari, so dei grandi problemi politici che l´attuazione del piano ha generato, ma la strada è solo questa: lo ha detto bene Susanna Camusso.
Potremo difendere il sud, difendere il meridionalismo, difendere gli obiettivi del welfare pubblico e delle politiche pubbliche in questo paese soltanto se siamo in grado di ricondurre la spesa pubblica a criteri di efficienza, di trasparenza, di rendicontabilità e quindi anche di assoggettarla a una maggiore partecipazione democratica con tutte le organizzazioni sociali, a partire dalle organizzazioni sindacali. Se non vinciamo la sfida dell´efficienza sulla spesa pubblica, non siamo neanche credibili nel chiedere, come dobbiamo chiedere, i paletti, le garanzie, i fondi perequativi e tutto quello che va attivato per i territori in ritardo di sviluppo e con minore capacità fiscale.
Attenzione: sulla scommessa dei costi standard sono state suonate troppe vuvuzelas propagandistiche, troppe interpretazioni ideologiche di un federalismo da usare come clava da dare in testa ai meridionali. Un gruppo di studiosi della Bocconi ha fatto un primo studio che applica i costi standard alla sola spesa ospedaliera pubblica, quindi non a tutti i 110 miliardi della sanità ma soltanto a 60 di quei 110. Lo studio è pubblicato sull´ultimo rapporto sulla finanza pubblica italiana edito da "il Mulino" ed è stato redatto dai professori Arachi, Mapelli e Zanardi di Econpubblica Bocconi. Ovviamente è uno studio accademico, non si tratta ancora dei veri costi standard che avranno valenza operativa. Bene, applicando varie ipotesi aggregate sui costi standard, viene fuori naturalmente che il Lazio deve risparmiare, e così la Campania e la Sicilia, che già lo sta facendo, ma che anche in Lombardia e Veneto ci sono potenziali risparmi.
Sono interessanti le vicende raccontate stamattina da Susanna Camusso sulla Lombardia, perché in effetti la spesa sanitaria lombarda, per quanto riguarda l´ospedaliero, risulta dalle analisi di Econpubblica Bocconi in eccesso per un ammontare che oscilla fra 400 e 700 milioni di euro. Quindi anche la Lombardia deve risparmiare. Il fatto che la Lombardia riuscirà a chiudere il conto finanziario del suo welfare regionale e locale senza attingere a un fondo perequativo, mentre invece le altre regioni dovranno attingere a un fondo perequativo, non cambia la questione. Il fatto che la Lombardia non attingerà a un fondo perequativo, ma riuscira a finanziarsi facendo ricorso soltanto ai tributi propri, alle compartecipazioni e alle addizionali, non rende gli amministratori regionali

lombardi liberi di fare quello che vogliono con i soldi che gestiscono. Gli amministratori regionali lombardi sono assoggettati a obblighi di trasparenza, di efficienza, di costi standard, di raggiungimento dei livelli essenziali, esattamente come quelli che hanno bisogno del fondo perequativo. Stiamo parlando di come si spendono i soldi dei contribuenti, dei cittadini, dei lavoratori italiani, prima ancora che lombardi o siciliani, e quindi questi soldi vanno usati bene. Non solo in Sicilia, ma anche in Lombardia.
Ci sono molti elementi di attualità politica che si stanno intrecciando con l´attuazione del federalismo fiscale. Sono stati ricordati da chi mi ha preceduto. La manovra economica contenuta nel decreto 78 ha un impatto violento sul federalismo. Alle regioni vengono ridotti i trasferimenti per 5 miliardi e mezzo, comprese le speciali. I tagli − attenzione − sono sul non sanitario. Il che significa che si abbatteranno in modo particolare sul trasporto pubblico locale e regionale, sull´assistenza, sulle politiche locali di sviluppo, sui trasferimenti a comuni e province.
I tagli sul sanitario sono 1,8 miliardi. Qui emerge, al di là della propaganda federalista, il vero volto neo-centralista del governo. Aveva fatto l´accordo con le regioni per i risparmi sulla spesa farmaceutica. Per i motivi che poco fa Susanna Camusso ha ricordato, è cosa buona e giusta trovare il modo di risparmiare sulla farmaceutica. L´accordo era che quel miliardo e 800 milioni restava alle regioni per fare quello che Gianfranco Viesti ha detto, cioè per iniziare a migliorare i livelli di servizio nell´assistenza, per le reti ospedaliere esistenti, per fare di più sulle fasce materno-infantili, per fare di più su tutti i servizi di base su cui, soprattutto nel Mezzogiorno, siamo ben lontani dagli standard dell´Europa più avanzata. Invece il governo fa fare lo sforzo sulla farmaceutica alle regioni e poi, contravvenendo al patto, si tiene i soldi per contribuire alla manovra.
Le regioni e i comuni sono in grande difficoltà. Se questa è l´asticella a partire dalla quale dovrà essere attuata la legge 42, io credo che questa attuazione diventi molto problematica. Non vorrei che qualcuno pensasse, a questo punto, di varare qualche ulteriore decreto di attuazione solo pensando di piantare qualche bandierina politica, indipendentemente dalla capacità di affrontare il merito delle questioni. In questo caso il governo e la maggioranza troverebbero una forte opposizione perché, come ha detto Viesti, la legge 42 è una legge molto complicata, molto complessa, può avere esiti diversi, e sicuramente non avrà un buon esito se viene applicata a pezzetti, in modo quindi incompleto, non equilibrato. La legge 42 è una legge che può avere un esito equilibrato se viene attuata integralmente e con grandissima attenzione. Se invece diventa un esercizio di breve periodo per portarsi a casa bandierine da utilizzare in modo smodato e ipocrita sui propri territori, allora no: quella non sarà una buona applicazione della 42.
Da questo punto di vista, ben venga un monitoraggio nazionale sull´attuazione della legge 42 da parte di un´organizzazione come la Cgil. E´ bene che si sappia che gli interessi in campo non sono soltanto quelli espressi e intermediati, spesso in modo egoistico e miope, dai partiti territoriali: ci sono interessi in campo più consistenti, e sono quelli dei lavoratori e dei contribuenti. Perché quando parliamo della legge 42 e usciamo dalle discussioni ipertecniche, ci rendiamo conto che stiamo discutendo di come utilizziamo attualmente circa 240 miliardi di imposte e di spesa pubblica, dentro cui c´è sanità, istruzione, welfare locale, acqua, trasporto pubblico, casa. Stiamo parlando insomma di un pezzo importante delle politiche di welfare del nostro paese, stiamo discutendo di come si utilizzano le tasse dei contribuenti. E dato che oggi in Italia, fatto cento il gettito della principale imposta, quella sui redditi personali, l´86 per cento di quel gettito viene dai lavoratori e dalle lavoratrici dipendenti, pubblici e privati, stiamo parlando dei soldi degli iscritti alla Cgil così come dei soldi di tutti i lavoratori e lavoratrici italiani. La sfida è, da un lato, prendere questi 240 miliardi e trovare una diversa modalità strutturale di finanziamento, e qui se volete siamo nella parte più tecnica ed esoterica della legge, che Rivosecchi ha ben spiegato, ma anche, dall´altro lato, trovare le modalità di spenderli meglio questi soldi, di usare i costi standard, di raggiungere efficienza, di realizzare migliori obiettivi e livelli di servizio.
Molti dicono: attenzione perché, se la perequazione non funziona bene, i territori a più bassa capacità fiscale saranno costretti ad aumentare le tasse locali. È vero. Se la perequazione non funziona bene, ci sarà questo problema. Già oggi, però, e la 42 non è stata attuata, le tasse e le

tariffe locali stanno aumentando molto più nel sud che nel nord. Siamo in una città il cui consiglio comunale sta raddoppiando la Tarsu. I palermitani sanno bene di cosa sto parlando. Parlo in una città che ha già oggi il massimo di addizionale Irpef. Ma questa è la condizione della maggior parte delle città del sud. La verità, allora, è che questo sforzo fiscale locale che potrebbe essere necessario in futuro attuare se la perequazione non fosse fatta bene, in realtà noi lo stiamo già applicando nel sud senza la legge 42 e senza avere tutti gli altri elementi di garanzia che la 42 introduce, cioè la trasparenza su cosa si fa di questi soldi e la possibilità di una perequazione più attenta ai servizi essenziali.
Per esempio, qual è il costo standard per un servizio di raccolta e smaltimento di 100 tonnellate di rifiuti? Io lo voglio questo costo standard. Voglio sapere quanto costa a Milano, quanto costa a Torino, quanto costa a Palermo, quanto costa a Roma e voglio sapere quindi qual è la Tarsu giusta che devo pagare. E, se c´è una Tarsu che aumenta, mi devi dire perché sta aumentando, qual è il fattore che me la fa aumentare.
Io su questo vedo un ruolo importante per l´esercizio delle funzioni proprie delle rappresentanze sociali a livello locale e territoriale. Fatemi dire con molta franchezza che, mentre sono poco convinto delle idee di una contrattazione salariale territoriale, invece il terreno territoriale per la concertazione e contrattazione sui beni pubblici locali, sui livelli di servizio e sui loro costi in termini tariffari e impositivi mi sembra un terreno importantissimo da praticare sempre di più sia a livello regionale sia a livello provinciale e comunale.
In conclusione, tutto quello che abbiamo discusso stamattina sta dentro una domanda di fondo. L´hanno accennata molti prima di me. Era l´ultima delle domande fatte da Mazzola. Tutto questo ha a che vedere con una fase storica, economica e sociale in Europa molto difficile. Non dobbiamo dimenticare che circola in Europa un´opinione, attualmente maggioritaria, fatta propria dai governi europei, secondo cui, per effetto della crisi economica e della nuova geopolitica mondiale, non potremmo più permetterci i livelli di welfare e di diritti che abbiamo conquistato negli ultimi cinquant´anni. Questa è la tesi che viene fuori, molto fortemente voluta dal governo tedesco, ma alla fine fatta propria da tutti gli altri, e per primi dai governanti italiani.
Da qui le manovre restrittive, da qui l´idea che per tranquillizzare i mercati non si può fare altro che ridurre il deficit pubblico, da qui il pericolo di aggiungere, con una stretta di finanza pubblica, un di più di recessione o un prolungamento dei tempi per l´uscita dalla recessione e il ritorno a un sentiero di crescita del reddito e dell´occupazione.
Questo punto ha un versante di politica economica. I tedeschi dicono: noi siamo un´economia esportatrice, dobbiamo aspettare che i mercati riprendano, ci agganciamo ai mercati e guadagniamo con l´export. Una politica opportunistica, giustamente criticata dall´amministrazione americana, che avrebbe bisogno di un´Europa più pro-attiva nelle politiche per l´uscita dalla crisi. C´è qualcuno che pensa così anche in Italia. Mazzola ha fatto bene a ricordarci che non possiamo separare il federalismo fiscale dalle vicende più generali relative alle potenzialità di crescita del nostro paese. L´approccio prevalente in Germania, e portato in Italia dal ministro Tremonti, io lo definisco un approccio mercantilista, che non si fa carico di creare domanda e si preoccupa unicamente della competitività dell´export. Un approccio egoista: ci pensino cinesi e americani a sostenere la domanda mondiale.
Questo approccio rischia di erodere il ruolo geopolitico dell´intero continente europeo. Ma in Italia questa idea mercantilista può fare danni peggiori. E´ basata sulla forte competitività dei distretti della manifattura leggera del centro-nord. Lungi da me ridurre l´importanza di questo motore dell´industria italiana, che è certamente fondamentale per aiutare il paese a uscire dalla crisi. Ma se misuriamo l´ampiezza di questa base produttiva e la confrontiamo con l´intero paese, è facile rendersi conto che - mentre è evidente che dobbiamo fare di tutto affinché i distretti del centro-nord manifestino tutta la loro propulsività - è anche chiaro che da soli non ce la fanno a tirarsi dietro l´intero paese. Non ce la fanno. E alcune manifestazioni di insofferenza politica da parte del nord io le leggo così. Il nord ci sta urlando: non ce la faccio. E il motivo vero non è quello propagandato dall´epifenomeno leghista. Il motivo vero è che l´approccio mercantilista non fa uscire questo paese

dalla crisi. La sola politica mercantilista rischia di spaccarlo questo paese. Non è il federalismo fiscale a spaccare il paese: è il mercantilismo della politica economica europea, a cui il nostro governo si è supinamente accodato. L´idea che l´unico motore è nei distretti e che tutto il resto è soltanto un peso.
Allora noi dobbiamo con forza dire che, accanto ai distretti, occorre accendere altri motori di sviluppo: la grande industria di base, le reti dell´energia, le reti delle comunicazioni, le reti dei trasporti, le infrastrutture e la logistica del trasporto, la riconversione verde dell´economia e i servizi. Il mio partito ieri ha presentato una piattaforma di liberalizzazione dei servizi che può essere un elemento importante per la crescita di tutti i servizi innovativi e delle libere professioni. E poi la ricerca, l´innovazione, le tecnologie. E poi la filiera cultura-turismo. E l´agricoltura di qualità.
E, naturalmente, il mezzogiorno. Non dimentichiamoci mai che le politiche di sviluppo aggiuntive che vanno fatte per il sud, e che sono state drasticamente ridimensionate dall´attuale governo, non avranno mai sufficiente efficacia e ruolo se vengono considerate in modo separato e distinto dalle politiche ordinarie. Ce lo ha insegnato Viesti nei suoi bei libri degli ultimi anni. Riusciremo a far funzionare i soldi aggiuntivi soltanto se, tramite queste risorse, miglioriamo l´ordinario, per esempio facciamo i programmi per migliorare il livello di istruzione, quelli per migliorare i sistemi di sicurezza e di esercizio della giustizia e della legalità, quelli per migliorare i servizi ordinari, e se concentriamo le risorse sulle infrastrutture che servono davvero allo sviluppo e non sulle grandi e inutili opere faraoniche.
Bisogna ritrovare la voglia di tenere questo paese unito, e riconoscere i benefici dell´integrazione economica nazionale. Quando si parla del federalismo, si parla di quei famosi 3 punti, 3 punti e mezzo di Pil che, per effetto della progressività e dei meccanismi di spesa descritti da Macciotta, il centro-nord versa allo stato e poi lo stato, spendendoli in tutta Italia, destina al mezzogiorno. Il residuo fiscale. Ma non ci dimentichiamo che il centro-nord ha nei confronti del sud un saldo attivo fra esportazioni e importazioni per 80 miliardi all´anno. Secondo una recente ricerca di UniCredit e Banca d´Italia le sole esportazioni nette della Lombardia a tutto il sud superano i 50 miliardi e più che equilibrano l´intero residuo fiscale del centro-nord rispetto al sud.
La ragione dell´integrazione è ancora tutta lì. Ed anzi, si tratta sotto un certo punto di vista di una notizia positiva, perché durante gli anni ´90, in occasione dell´unificazione economica e monetaria europea, molti erano preoccupati che i mercati del mezzogiorno, tradizionalmente "captive" per l´industria italiana del centro-nord, venissero ad essa sottratti da altri paesi europei. Così non è stato, o comunque non è stato in forme e intensità tali da ridurre l´importanza cruciale che hanno i mercati meridionali per i produttori del centro-nord.
E´ possibile quindi pensare ad una politica economica non mercantilista, e pensare all´integrazione economica del paese Italia come ad un valore da proteggere. Per dare forza a queste idee, è tuttavia necessario un contrasto forte e quotidiano alla deriva culturale di deteriore localismo che in tanti hanno oggi denunciato. Grazie, allora, alla Cgil per avere organizzato questo seminario e per volere continuare un´attività di monitoraggio sull´attuazione del federalismo in tutta Italia. Non è un´attività accademica, questa, per il sindacato: ricade pienamente nei doveri della rappresentanza, per l´importanza che hanno assunto la spesa e il fisco locale. E potrà certamente aiutare le forze politiche che in Parlamento si battono per un federalismo declinato non sull´egoismo ma sull´innovazione dello stato e sulla solidarietà.

Federalismo demaniale: il perché della nostra astensione[55]

Il primo decreto di attuazione della legge 42 del 2009 (cosiddetto federalismo fiscale), quello relativo al trasferimento del patrimonio a regioni ed enti territoriali, è stato varato dalla commissione bicamerale per l´attuazione del federalismo, con l´astensione del Partito democratico.

[55] Europa, 20 maggio 2010

Va subito detto che il parlamento ha lavorato molto su questo decreto, riscrivendolo quasi interamente. E´ bene saperlo, in un momento in cui l´opinione pubblica è scossa da ondate anti-parlamentariste. Ed è bene ricordare che la bicamerale è restata l´unica sede in cui sopravvive un flebile rapporto fra maggioranza e opposizioni sulle riforme.
I decreti che passano per la bicamerale non sono come quelli usa e getta a cui il governo Berlusconi ci ha abituato, con effetti che si esauriscono in poche settimane, ma sono decreti che intervengono su aspetti strutturali del funzionamento della repubblica, con effetti che possono durare per anni. Per questo ci siamo lamentati della fretta manifestata dal governo, che ha rifiutato la proposta delle opposizioni di prendersi altri venti giorni di lavoro. Perché il tempo e la serenità di giudizio sono molto importanti per evitare di legiferare male, e di creare nuovi problemi anziché risolverli.
E questa è la principale nostra insoddisfazione, che ha contribuito alla decisione di un´astensione critica, nonostante i tanti miglioramenti apportati dalla bicamerale al testo iniziale. Con un chiaro caveat per le modalità di lavoro sui futuri decreti.
In ogni caso, il lavoro svolto dalla bicamerale ha convinto il governo a modificare numerose parti del testo. Per ciò che riguarda i beni immobili la filosofia, inizialmente orientata solo alla vendita, viene riportata sulle funzioni pubbliche: il trasferimento non avverrà "una tantum", ma con un processo continuo nel tempo, basato su decreti biennali, con l´obiettivo di ridurre i fitti passivi. È stata cancellata la parte relativa a una riforma dei fondi immobiliari pubblici. Il nuovo testo specifica, a garanzia della finanza pubblica, che se un ente territoriale vuole vendere un bene deve prima aver completato l´approvazione della variante urbanistica per la sua valorizzazione: insomma si vende (o si conferisce a un fondo) solo al "prezzo giusto", quello derivante dalle trasformazioni urbanistiche già approvate. Si è stabilito che i proventi delle eventuali alienazioni vanno tutti utilizzati per l´abbattimento del debito pubblico, quello locale (75%) e quello nazionale (25%).
Un punto di debolezza del decreto è l´esclusione dei beni appartenenti al demanio della difesa, "protetti" da norme precedenti, come quella su Difesa servizi spA. Su questo tema il governo ha mostrato una vocazione molto poca federalista. Rimettere in gioco questi beni potrebbe dare impatti ben superiori. Abbiamo però ottenuto l´introduzione di meccanismi che prevedono che i beni della difesa non individuati entro un anno potranno essere inseriti negli elenchi previsti dal decreto. Si è chiarito che non verranno trasferiti i parchi nazionali e le riserve naturali protette, e neppure i giacimenti di petrolio e di gas e le aree di stoccaggio di gas. Si sono esclusi dal trasferimento i bacini idrici di carattere sovraregionale (anche se, con un colpo di coda finale, sono stati reintrodotti i grandi laghi). Si è inserita un´importante garanzia: che gli eventuali procedimenti di sdemanializzazione dei beni trasferiti dovranno comunque essere fatti dallo stato, tramite l´Agenzia del demanio.
Va chiarito che la gestione dei demani idrico e marittimo è affidata alle regioni da più di dieci anni, da prima della stessa riforma del Titolo V. Resta allo stato, però, la regolazione dei criteri per le concessioni e i canoni. Nel decreto abbiamo inserito principi cogenti sia per il demanio marittimo, sia per quello idrico ad uso industriale ed energetico. Questi ultimi dovranno garantire l´unitarietà del sistema energetico nazionale ed evitare impatti negativi sui prezzi dell´elettricità.
La principale criticità che resta nel testo del decreto, e che rappresenta un altro motivo dell´astensione del Pd, riguarda il fatto che il codice civile non è stato ancora coordinato con le modifiche legislative apportate dalla legge 42, e da altre precedenti leggi in materia demaniale. Il Pd aveva proposto di posporre il trasferimento al chiarimento di queste contraddizioni legislative, per evitare il rischio di contenziosi, usando temporaneamente, se del caso, lo strumento del comodato d´uso. In ogni caso, il governo si è impegnato a farla, questa riforma degli articoli del codice civile, contestualmente all´attuazione del decreto. Va poi ricordato che, insieme ai beni demaniali, vengono trasferiti a Regioni ed enti territoriali costi di gestione e manutenzione che non sono stati ancora quantificati e che dovrebbero essere riconosciuti. A queste spese non si applicherà il patto di stabilità interno: anche questo non era previsto nel testo originario.
E comunque, il Pd ha promosso l´inserimento nel decreto di un´osservazione che impegna il governo a interventi in materia di dissesto idrogeologico, da programmare insieme alle regioni.

Adesso si apre la pagina dei decreti più importanti, quelli in materia finanziaria e tributaria. E si apre con un nostro chiaro caveat: non sia più la fretta a orientare il lavoro delle riforme, ma la qualità dei contenuti e l´onestà del confronto istituzionale.

Federalismo, con la bicamerale si fa sul serio[56]

La strada maestra delle riforme passa per il Parlamento. Se davvero Governo e maggioranza vogliono percorrerla, quella strada, hanno un primo modo semplice e immediato per dimostrarlo: far funzionare pienamente i meccanismi di garanzia previsti per l´attuazione della legge delega sul federalismo fiscale.
Infatti, le modalità di approvazione dei decreti del federalismo fiscale prevedono un ruolo importante del Parlamento, attraverso la Commissione bicamerale appositamente istituita, oltre che attraverso le Commissioni finanziarie di Camera e Senato. L´idea che il Governo possa fare tutto da solo, in concertazione con i Governi di Regioni, Province e Comuni attraverso le intese nelle Conferenze Stato-Regioni-autonomie, è un´idea sbagliata. Di più: è un´idea che rischia di diventare un segnale davvero brutto e negativo sul metodo che Governo e maggioranza intendono seguire per la discussione più generale delle riforme istituzionali.
La legge sul federalismo fiscale prevede un ruolo per il Parlamento lungo tutto il percorso della sua attuazione. La Commissione bicamerale: (a) può esercitare un potere di proposta, fornendo al Governo elementi utili alla predisposizione dei decreti; (b) dialoga direttamente con i governi locali e regionali attraverso un Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali costituito presso la stessa Commissione (un primo esperimento, di fatto, di lavoro parlamentare con caratteristiche "federali"); (c) non solo deve esprimere, come di consueto, il parere parlamentare sulle proposte di decreti presentate dal Governo, ma, nel caso in cui il Governo non intenda conformarsi al suo parere, costringe il Governo a presentarsi di fronte alle assemblee plenarie e a verificare, tramite il voto su eventuali risoluzioni, la tenuta della maggioranza sulle proposte del Governo in dissenso con quelle della Commissione; (d) verifica lo stato di attuazione della riforma fino alla conclusione della fase transitoria (sette anni).
Il Partito Democratico proporrà alla Commissione bicamerale, che comincia i suoi lavori la settimana prossima, di impegnarsi su alcuni grandi temi sui quali il Parlamento non deve semplicemente aspettare le proposte del Governo (leggendole magari sui giornali o ascoltandole nei talk show televisivi), ma deve concorrere a stabilire indirizzi e ipotesi di lavoro, con la piena partecipazione delle opposizioni: (a) livelli essenziali delle prestazioni; (b) metodologie di calcolo dei costi standard; (c) riassetto del sistema delle imposte e dei tributi locali e regionali; (d) quadro finanziario complessivo.
Finora il Parlamento ha ricevuto soltanto un primo decreto, relativo al cosiddetto "federalismo demaniale". E´ un decreto fortemente lacunoso, che non apre la strada a una reale razionalizzazione dell´uso degli immobili pubblici, si limita a stabilire procedure per la devoluzione di quote marginali di immobili statali agli enti locali con l´unica finalità di venderli, prevede procedure di dismissione discutibili e potenzialmente incompatibili con recenti sentenze della Corte Costituzionale, e non affronta neppure il tema di come queste dismissioni patrimoniali si riflettono sullo stock del debito pubblico statale e locale.
Al di là dei correttivi che andranno apportati a questo decreto, e al di là del fatto che il tema del patrimonio pubblico dovrà con ogni probabilità essere affrontato con ulteriori atti, è necessario che il Parlamento, tramite la Commissione bicamerale, assuma l´iniziativa sull´intera architettura di attuazione del federalismo fiscale. Il modo in cui le proposte delle opposizioni su questi temi saranno recepite nei prossimi giorni sarà un´importante cartina di tornasole per capire se il Governo

[56] Europa, 13 aprile 2010

Berlusconi e la sua maggioranza vogliono aprire un cantiere di riforme davvero funzionante o restano ancora schiavi di approcci propagandistici e strumentali.

Mezzogiorno

Sicilia e federalismo fiscale: schierare i democratici sul fronte dell´innovazione[57]

Il nuovo Titolo V della Costituzione e l´attuazione dell´articolo 119 (cosiddetto "federalismo fiscale") attraverso la legge 42 del 2009 aprono la strada ad una profonda riscrittura del patto fra la Sicilia e lo Stato italiano. Per i democratici questa è una frontiera di grande importanza politica, perché lo Statuto siciliano del 1946 è un elemento fondante della Repubblica nata dalla Resistenza e la sua piena attuazione è un contributo importante alla tenuta unitaria del paese nell´attuale fase storica e politica.
Il Partito Democratico non si è tirato indietro dal confronto sulla riforma, anzi abbiamo in tutte le sedi esercitato un ruolo di proposta e di controllo, e anche di dura critica e opposizione quando necessario. Non ci ha convinto, ad esempio, la decisione della maggioranza nazionale di centro-destra di mandare avanti la sola attuazione del federalismo fiscale e non anche quella della riforma ordinamentale degli enti locali e regionali e delle loro funzioni. Non ci ha convinto l´impianto dei decreti relativi ai Comuni, a cui non viene conferita una vera autonomia finanziaria e per i quali ancora manca un vero disegno perequativo.
Ci ha convinto di più il decreto sulle Regioni, pur non esente da critiche: ma almeno in questo decreto emerge con chiarezza una perequazione al 100 per cento sui servizi essenziali (sanità, assistenza, istruzione, trasporto) e al 75 per cento per il resto dei servizi erogati dalle Regioni, il che fa capire che, grazie alla nostra iniziativa, si tratterà di un federalismo ad alta solidarietà, al contrario di quanto la Lega ha sbandierato (irresponsabilmente) nei territori del nord del paese. Ma soprattutto non ci convince il quadro di decisioni finanziarie che il Governo nazionale ha preso in concomitanza all´attuazione del federalismo: un quadro connotato da selvagge riduzioni di risorse, a valere sia sui fondi aggiuntivi destinati alle politiche di sviluppo e coesione sia sui fondi ordinari destinati a Regioni ed enti locali. Una grande contraddizione, quella di un Governo che si dice federalista a parole ma di fatto ha esercitato ed esercita un ritorno esasperato al centralismo.
Lo scenario dell´attuazione della riforma in Sicilia presenta rischi e opportunità che bisogna riconoscere con intelligenza e su cui bisogna lavorare con tenacia e senso di prospettiva. Il Partito Democratico deve fare di questo punto un fronte prioritario su cui incalzare il Governo regionale, impegnandosi a fornire il suo apporto in tutte le sedi necessarie, nei parlamenti nazionale e regionale oltre che nell´iniziativa politica e culturale. Occorre però capire che l´attuazione della riforma federale in Sicilia può costituire un terreno di respiro ancora più lungo, un terreno di vera e propria ricostruzione di una cultura e di un´azione politica volta a riformare profondamente le modalità di funzionamento delle istituzioni pubbliche siciliane, a partire dalla Regione.
Ci sono due possibili approcci al problema di come applicare in Sicilia le nuove norme costituzionali del 2001 in materia di finanza pubblica multilivello e di come, allo stesso tempo, puntare alla piena attuazione dello spirito contenuto nello Statuto del 1946. Il primo è basato sulla definizione di nuovi cespiti finanziari da far affluire alla Regione siciliana (sotto forma ad esempio di compartecipazioni, accise, quote di riparto del finanziamento sanitario, ecc.) in cambio dell´esercizio di nuove funzioni (ad esempio integrale finanziamento della sanità, finanza locale, ecc.). E´ questo l´approccio seguito dalle Regioni a statuto speciale del nord, come Trentino o Friuli. Un approccio compatibile e coerente con il tradizionale modello di attuazione dello Statuto siciliano, in linea anche con le norme inserite, ma ancora non attuate, nella legge finanziaria del 2007. Ed è questo l´indirizzo impresso alle mosse con cui il Governo regionale siciliano ha aperto la trattativa con il Governo nazionale.
Il secondo approccio è basato sull´attuazione integrale di quanto la legge 42, all´articolo 27 comma 2, prevede per le Regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro capite siano inferiori alla

[57] www.marcocausi.it, 19 maggio 2011

media nazionale. I due approcci non sono in sé contraddittori, essi possono e devono convivere, anzi bisogna avere una piena consapevolezza che l´uno non tiene senza l´altro. Il comma 2 dell´articolo 27 è un passaggio importante della legge 42, introdotto in Parlamento anche per iniziativa del Partito Democratico: le norme di attuazione attraverso cui le Regioni a statuto speciale definiscono, nel rapporto bilaterale con lo Stato, la loro partecipazione alle nuove normative, dice la legge, "disciplinano altresì le specifiche modalità attraverso le quali lo Stato assicura il conseguimento degli obiettivi costituzionali di perequazione e di solidarietà per le regioni a statuto speciale i cui livelli di reddito pro capite siano inferiori alla media nazionale, ferma restando la copertura del fabbisogno standard per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all´articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione".
C´è, in questa norma, una profonda innovazione al confronto con lo spirito e con la lettera dello Statuto siciliano del ´46: la perequazione e la solidarietà vengono ancorate non più a un vago obiettivo risarcitorio, ma all´esercizio di diritti di cittadinanza costituzionalmente garantiti nel campo dei servizi essenziali (sanità, assistenza, istruzione, trasporto pubblico, ecc.), indipendentemente da quale sia l´ente pubblico (Regione, Provincia o Comune) affidatario delle funzioni amministrative in materia. Si capisce bene la differenza, e se ne comprende in pieno il valore politico: perequazione non per risarcire ma per rendere esigibili i diritti dei siciliani e delle siciliane in quanto cittadini italiani.
I due approcci non sono fra loro contraddittori, essi vanno perseguiti in parallelo. Ma sulla nuova dimensione della perequazione occorre che la Sicilia accetti e affronti in pieno la sfida che comporta. Per riempire di contenuti la nuova perequazione, anche nella sua dimensione quantitativa, bisogna definire i livelli essenziali delle prestazioni, calcolare i fabbisogni standard, ancorarsi a costi standard efficienti per la produzione dei servizi pubblici, definire gli obiettivi quantitativi e qualitativi dei servizi da erogare, contrattare i livelli dei servizi per i quali lo Stato deve garantire anche in Sicilia il finanziamento integrale.
Si tratta di un linguaggio diverso da quello del 1946: non esistevano allora né livelli essenziali delle prestazioni né fabbisogni standard. Una volta definita la "giusta" perequazione, e una volta che questa venga introdotta nel processo dinamico di "convergenza" previsto dalla legge, i nuovi flussi finanziari (compartecipazioni, accise, ecc.) dovranno essere destinati ai servizi essenziali, e non soltanto alle nuove (eventuali) competenze trasferite. Ai servizi essenziali per la popolazione potranno, peraltro, essere destinati i risparmi che, nel corso del tempo, potrebbero emergere dall´applicazione di modelli organizzativi meno costosi e più efficienti.
Nelle posizioni ufficiali del Governo regionale e nella discussione politico-istituzionale siciliana la consapevolezza dell´importanza di questa "seconda strada" non emerge con chiarezza. Non è comprensibile, ad esempio, la contrarietà delle Regioni speciali, Sicilia compresa, all´applicazione del metodo dei costi e dei fabbisogni standard. In assenza di fabbisogni standard, infatti, non c´è punto di riferimento per la perequazione. E visto che la Sicilia deve essere perequata, rifiutare i fabbisogni standard significa rinunciare alla "nuova" grammatica della perequazione. Si tratta di un riflesso conservatore che, se dovesse prevalere nelle scelte di indirizzo politico della Regione, non consentirebbe alla popolazione dell´isola di scommettere sulle opportunità più interessanti offerte dalla riforma costituzionale: perequazione da un lato, trasparenza sui costi delle pubbliche amministrazioni regionali e locali dall´altro lato.
Anche le scelte programmatiche legate agli interventi aggiuntivi delle politiche di coesione e di sviluppo, ivi compresa la futura programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali comunitari e del nuovo Fondo per lo sviluppo e la coesione che sostituirà il FAS, potranno e dovranno avere una stretta connessione con la programmazione ordinaria dei servizi essenziali, rendendo disponibili risorse per investimenti finalizzati al raggiungimento dei "livelli essenziali", dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio nei settori della sanità, della scuola, dell´assistenza, del trasporto, dei servizi pubblici di rilevanza economica come acqua e rifiuti, oltre che negli altri settori che restano di competenza statale (sicurezza, giustizia, ecc.). Insomma, la spesa "ordinaria" deve acquisire

maggiore efficacia, qualità ed efficienza, mentre la spesa "aggiuntiva" o "speciale" deve essere programmata insieme all´"ordinaria".
Il punto, allora, è di definire, nella nuova cornice normativa, i fabbisogni standard per l´esercizio dei diritti di cittadinanza fondamentali garantiti in Sicilia dalla Regione e dagli enti locali territoriali, e di farlo dentro un progetto di profondo rinnovamento organizzativo di tutti gli apparati pubblici dell´isola. Un vero e proprio progetto di riforma dell´azione pubblica regionale e locale che permetta alla Sicilia di contrattare a testa alta con il Governo nazionale l´afflusso di risorse in cambio di un percorso che porti, da un lato, a maggiore efficienza e, dall´altro lato, ad un aumento della qualità e della copertura dei servizi pubblici essenziali. E´ dentro questo progetto che il Partito Democratico in Sicilia dovrà costruire il suo profilo programmatico e riformista, in vista degli importanti momenti di verifica politica ed elettorale che sono dietro

La riforma Fitto-Calderoli delle politiche di coesione: un'occasione mancata[58]

Il decreto di riforma delle politiche territoriali di sviluppo e di coesione, incardinato nella forma di decreto attuativo della legge 42/2009 sul federalismo fiscale, viene venduto dalla macchina propagandistica del Governo come il versante meridionalista dell´attuazione della legge 42. Non a caso accanto al Ministro Calderoli, titolare dell´iniziativa governativa in materia di attuazione del federalismo, è sceso in campo il Ministro Fitto, con una opportunistica divisione del lavoro che cerca di far dimenticare come il Governo Berlusconi-Lega, a partire dal 2008, sia stato di gran lunga il più antimeridionalista che la storia repubblicana d´Italia ricordi.
Lo schema di decreto, purtroppo, non è in grado di ribaltare questo giudizio. Non si tratta solo di assenza di garanzie sulle risorse finanziarie, anche se questo punto non è secondario, considerato che il Governo in carica ha tagliato le risorse stanziate nel 2007 dal Governo Prodi destinate agli interventi di riequilibrio territoriale di quasi 20 miliardi in termini di competenza e di ben 38,5 miliardi tenendo conto anche delle rimodulazioni e delle modifiche allocative, sui 64 miliardi originariamente disponibili.
Si tratta anche, e soprattutto, di una proposta molto modesta sul piano dell´innovazione, di cui ha tanto bisogno questo settore alla luce delle difficoltà attuative riscontrate in passato. E di una proposta separata, perfino nel linguaggio oltre che nelle categorie normative, dal resto dei decreti collegati alla legge 42.
Insomma, la divisione del lavoro e della comunicazione politica fra i Ministri Calderoli e Fitto ha generato una proposta di decreto che non si riallaccia in modo organico con la legge delega e con le potenziali innovazioni in esse contenute, in particolare sul versante del raccordo fra interventi ordinari e interventi speciali connessi ai processi di perequazione di tipo infrastrutturale. Con il rischio che, per effetto di questo decreto, non emerga una vera politica per il Sud, ma piuttosto un´ulteriore grave ghettizzazione degli interventi di riequilibrio territoriale all´interno delle politiche pubbliche italiane.
Il Partito Democratico esprime quindi un giudizio fortemente critico e avanza una serie di proposte mirate a una profonda riscrittura della proposta che il Governo ha inviato al Parlamento.
Nord e Sud: un destino comune
Alla base del nostro giudizio critico sta innanzitutto un´analisi dei divari territoriali di sviluppo in Italia e dei loro recenti andamenti totalmente diversa da quella che il Governo ha fatto propria, e che è emersa reiteratamente, sia in occasione della presentazione del cosiddetto "Piano Sud", sia nei Documenti di programmazione economica, come anche il recente Documento di Economia e Finanza e il Piano Nazionale di Riforme ivi contenuto.
E´ da rigettare, perché errato anche nei fondamenti economici, un approccio che contrappone le esigenze del sistema produttivo delle aree più sviluppate del Nord con le necessità di sviluppo delle

[58]Documento presentato in Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale il 28 aprile 2011 durante la discussione del D. Lgs. 88/2011, vedi anche in www.marcocausi.it, 29 aprile 2011

regioni meridionali: è l´approccio del Governo, in cui si ipotizza l´esistenza di due sistemi economici distinti − quello del Nord, che funziona e ha bisogno solo di aggiustamenti e quello del Sud, completamente da ridefinire. In realtà gli andamenti dell´ultimo decennio hanno dimostrato come la dipendenza dagli scenari internazionali ed europei, quella dalle scelte nazionali e le interrelazioni economiche tra le due aree sono così profonde da condizionare i risultati di tutti i territori da cui l´Italia è composta.
L´analisi delle dinamiche economiche dell´ultimo decennio mostra, infatti, accanto ad una interruzione del processo di convergenza tra Sud e Nord del paese, un declino dell´intero sistema economico nazionale rispetto alla media dei paesi dell´Unione europei. Nella tabella allegata si riporta la dinamica del PIL per abitante delle ripartizioni italiane rispetto alla media europea nell´ultimo decennio. Si evidenzia chiaramente come tutte le aree del paese mostrino una perdita relativa; un arretramento che ha riguardato con particolare intensità le regioni del Nord del Paese che, pur mantenendosi significativamente al di sopra del livello medio europeo, hanno ceduto nel decennio oltre 10 punti percentuali.

Tab. 1 Pil per abitante delle Ripartizioni italiane: Media UE 27 = 100

	1998	2000	2001	2005	2006	2007
Nord-Ovest	140,0	136,0	137,0	133,0	130,0	127,0
Nord-est	137,0	135,0	135,0	129,0	128,0	125,0
Centro	124,0	121,0	122,0	122,0	119,0	116,0
Meridione	74,0	72,0	73,0	72,0	71,0	69,0
Isole	75,0	72,0	74,0	73,0	72,0	70,0
Italia	113,0	110,0	111,0	109,0	107,0	104,0

Nord, Centro e Sud d´Italia hanno insomma un destino comune: crescono insieme o insieme declinano, ed è sbagliato dal punto di vista analitico, prima ancora che da quello politico, pensare a strategie divaricate fra le diverse macro-aree territoriali. L´integrazione del sistema paese e l´interdipendenza fra le diverse aree territoriali fanno ampiamente premio sui fenomeni e sulle tendenze centrifughe. Basti soltanto ricordare che ogni anno le esportazioni nette del Centro-Nord verso il Sud superano 80 miliardi di euro (una cifra di gran lunga maggiore a quella del residuo fiscale che il Centro-Nord vanta al riguardo del Sud), un dato addirittura superiore, in rapporto al PIL, a quello precedente all´integrazione economica e monetaria d´Europa.
Dunque è l´intero paese che necessita di strategie in grado di invertire il declino e rilanciare lo sviluppo. Una politica che miri a sostenere e rafforzare l´esistente è del tutto insufficiente. Occorre procedere a sostanziali modifiche del modello di specializzazione, con un recupero anche della questione dimensionale, come del resto stanno facendo altre economie in vista della ripresa. Qui deve tornare in gioco, da protagonista attivo, il Mezzogiorno.

Fallimento delle politiche di sviluppo territoriale? Sgombrare il campo dalle ipocrisie
Per giustificare i tagli ai fondi destinati allo sviluppo e alla coesione territoriale il Governo utilizza l´argomento che queste politiche stiano funzionando poco e male, e che necessitino di una rivisitazione e di una messa a punto. Si tratta di una questione importante, su cui è necessaria una vera riflessione politica, che esca dalla semplice propaganda. Se davvero si volesse fare di questo decreto un momento di passaggio e di vera riforma, sarebbe per prima cosa necessario sgombrare il campo della discussione pubblica da diverse ipocrisie.
E´ vero infatti che le percentuali di impegno e di spesa sul primo quadriennio dei piani 2007-2013 relativi ai programmi comunitari sono molto basse. Ma lo sono sensibilmente di più di quanto avvenuto nel ciclo precedente di programmazione, il 2000-2006. Rendendo comparabili i dati 2000-2006 con quelli 2007-2013 (per tenere conto delle diverse posizioni assunte da Molise e Sardegna) l´avanzamento sugli impegni al dicembre del 2003 (e cioè alla fine del quarto anno del periodo di

programmazione) è stato pari al 46,8 per cento, contro un dato del 18,9 per cento al dicembre del 2010. Per quanto riguarda i pagamenti, si passa dal 21,6 per cento al 10,1 per cento.
Da questi dati emerge il grande problema dell´incapacità realizzativa. Ma emerge anche che l´incapacità realizzativa non è uniforme nel tempo, come se fosse una legge bronzea della storia, ma sta invece notevolmente peggiorando. E peggiora soprattutto nell´ultimo triennio, dominato dalle politiche antimeridionaliste del Governo Berlusconi, periodo in cui è certamente mancato un indirizzo prioritario sull´attuazione di quei piani, non sono stati attivati i programmi basati sull´intervento nazionale del FAS, mentre i vincoli del patto di stabilità interno inserivano nuovi colli di bottiglia per le amministrazioni beneficiarie dei fondi.
L´incapacità realizzativa è stata ampiamente usata come arma contro le Regioni e gli altri enti decentrati. Dimenticando, però, che le cifre di impegno e di spesa dei programmi a gestione centrale (Ministeri, Anas, Ferrovie, ecc.) non sono affatto migliori (con la lodevole eccezione dei programmi gestiti dal Ministero dell´Istruzione). Ciò non basta, ovviamente, ad assolvere le Regioni e gli enti locali dalle loro mancanze, ma ci dice che l´incapacità realizzativa coinvolge pienamente anche lo Stato e, soprattutto, i suoi concessionari nazionali di servizi pubblici. Ed ha quindi a che fare con elementi (regole inefficienti, normative farraginose, programmazioni deboli, difficoltà di progettazione, procedimenti di selezione dei progetti poco efficaci, ecc.) comuni a tutti i livelli della Repubblica.
Non è questa la sede per indagare i motivi che hanno reso (relativamente) più efficace il periodo di programmazione 2000-2006 al confronto con quello successivo. Tuttavia, si tratta di un´indagine che andrà fatta, traendone senza remore le conclusioni. Ad esempio, potrebbe essere stato un errore scorporare le funzioni di programmazione e di coordinamento delle politiche di sviluppo territoriale dal Ministero dell´Economia, dove nacquero nel 1998 con Ciampi, ed accorparle al Ministero dello Sviluppo Economico. Si tratta infatti di funzioni meglio esercitate da un Ministro un po´ più "primus inter pares" degli altri. Anche la nuova soluzione di un Ministro delegato dal Presidente del Consiglio, i cui uffici peraltro restano in forza al Ministero dello Sviluppo, non appare convincente.
Interventi speciali, federalismo fiscale, Mezzogiorno
Il decreto è il primo, in attuazione della legge 42, ad affrontare il tema della spesa in conto capitale, e in particolare degli investimenti in infrastrutture. Emergono così, fin dall´inizio, due difetti.
Primo, il decreto non si intreccia in modo organico con la legge delega, e anche sul piano lessicale e del linguaggio utilizzato è collegato più alla storia passata e presente delle politiche di sviluppo e di coesione territoriali che alla nuova "sintassi" del federalismo fiscale (ad esempio: quale relazione fra perequazione infrastrutturale, fabbisogni standard e livelli essenziali delle prestazioni?).
Secondo, il decreto arriva dentro un vero e proprio vuoto pneumatico, perché l´attuazione della 42 non si è finora misurata con le spese in conto capitale (ad esempio: come si trasformano gli attuali trasferimenti ordinari in conto capitale? Come si trattano le fonti di entrata tipiche degli investimenti pubblici locali, come il ricorso al debito o i proventi straordinari?).
D´altra parte, le politiche per lo sviluppo e la coesione delle aree sottoutilizzate e per la rimozione degli squilibri strutturali non esauriscono la gamma degli "interventi speciali" previsti dalla Costituzione e dall´articolo 16 della legge 42. E la struttura (lessicale e finanziaria) della legge 42 si applica a tutto il paese, e non alle sole aree in ritardo di sviluppo.
Potrebbe allora nascere la tentazione di "annegare" le politiche per lo sviluppo territoriale nel mare più ampio degli "interventi speciali" e di considerare l´operazione della perequazione infrastrutturale alla stregua di un "intervento speciale" senza particolari vincoli territoriali. Si tratterebbe di un gravissimo e inaccettabile errore, perché le politiche territoriali di sviluppo e di coesione devono restare comunque la parte principale degli "interventi speciali" e devono continuare ad avere una logica legata all´obiettivo del superamento delle condizioni di dualismo strutturale del sistema Italia, come peraltro riconosce la stessa legge 42, grazie a una proposta di emendamento presentata dal PD e approvata dal Parlamento.
Le proposte che il PD avanza servono proprio a superare questi difetti. Da un lato, riteniamo necessario innovare le politiche di sviluppo territoriale, imparando dagli errori del passato, e anche

proponendo interventi più radicali di quelli, abbastanza modesti, proposti dal Governo. Dall´altro lato, riteniamo necessario incardinare in modo organico le nuove politiche di sviluppo territoriale nella intelaiatura riformata della finanza pubblica multilivello che l´attuazione della legge 42 ha cominciato a costruire.

Perequazione infrastrutturale

La prima critica va rivolta al decreto interministeriale sulla perequazione infrastrutturale del 26 novembre 2010. L´articolo 22 della legge 42 prevede una fase di ricognizione "in sede di prima applicazione" delle dotazioni infrastrutturali territoriali, ma sarebbe bene che il decreto di riforma si occupasse anche della fase di "regime", su cui invece il testo del Governo è silenzioso.

Il decreto "di prima applicazione" varato dal Governo introduce una metodologia di calcolo legata a parametri fisici di offerta e scollegata dall´"architrave" di riferimento del federalismo fiscale, e cioè i fabbisogni standard e i livelli essenziali delle prestazioni (LEP).

Anche in assenza di LEP, sarebbe utile introdurre il riferimento agli obiettivi e/o ai livelli di servizio, che sono presenti sia nel decreto sui fabbisogni standard di Comuni e Province sia in quello sulle Regioni. In altri termini, deve essere chiarito che gli "standard" a cui fa riferimento il decreto interministeriale non sono cosa diversa dagli standard introdotti negli altri decreti di attuazione della legge 42.

L´indagine sulle dotazioni infrastrutturali territoriali deve essere estesa sia ai tradizionali settori dei "servizi essenziali" (sanità, assistenza, istruzione) sia ai servizi pubblici locali cui sono collegati importanti funzioni fondamentali di Comuni e Province (servizio idrico, ciclo dei rifiuti, trasporto pubblico locale e regionale, viabilità, illuminazione pubblica). Occorre considerare non solo indicatori di offerta, ma anche di domanda.

Interventi ordinari e interventi speciali: come ridefinire l´"aggiuntività" dentro la grammatica della legge 42

Il rapporto fra "ordinario" e "straordinario", ovvero fra "ordinario" e "aggiuntivo", è da sempre uno dei punti critici delle politiche nazionali e comunitarie destinate ai territori sottoutilizzati. Visto che ancora non c´è stata attuazione della legge 42 sul versante degli investimenti ordinari, la versione del decreto proposta dal Governo è molto insoddisfacente e pericolosa, potendo avere come effetto quello di scaricare sui fondi degli interventi speciali esigenze che dovrebbero trovare risposta nel ciclo finanziario ordinario. E´ necessario quindi chiarire il rapporto fra interventi ordinari e interventi speciali.

Non c´è dubbio che nei settori coperti da LEP debba esistere un legame fra convergenza ai fabbisogni standard e perequazione infrastrutturale "ordinaria". In settori come sanità, istruzione, asili nido, assistenza, acqua, rifiuti, viabilità, trasporto su ferro, ecc. dovranno essere definiti appositi piani pluriennali di investimento con precisi obiettivi da raggiungere nelle diverse aree territoriali. In ciascuno di questi piani si dovranno stabilire obiettivi di investimento propedeutici al raggiungimento, a seconda dei casi, di obiettivi di efficienza (costi standard) e/o di obiettivi di miglioramento del livello e della qualità dei servizi.

Nel ciclo ordinario di decisione della finanza pubblica (DEF, legge di stabilità e provvedimenti collegati) si dovrà, nel corso del tempo, stabilire ciò che è raggiungibile, per dati periodi temporali, tramite i meccanismi ordinari di perequazione, presidiati dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. E va fortemente stigmatizzata l´assenza di questi elementi nel Documento di Economia e Finanza che il Governo ha fatto approvare alla sua maggioranza nell´ambito della prima applicazione delle nuove procedure europee di bilancio.

Occorre a questo punto evitare due opposti estremismi. Il primo sarebbe di mettere a carico della finanza ordinaria l´obiettivo dell´integrale perequazione nei territori più svantaggiati. Viste le difficoltà della finanza ordinaria, i tempi della convergenza risulterebbero lunghissimi, mentre dall´altro lato le risorse "speciali" dovrebbero cercare allocazioni non più collegate ai LEP, rischiando così di non cogliere alcune priorità fondamentali per lo sviluppo e la coesione territoriale. All´opposto di questo, va evitata l´idea che i fondi destinati agli interventi speciali di

perequazione infrastrutturale non debbano più considerare la specificità delle aree territoriali più svantaggiate.
Una posizione equilibrata è di ammettere il concorso dell´intervento "speciale" al finanziamento dei piani di investimento collegati ai percorsi di convergenza definiti dalle procedure ordinarie, con il vincolo che le risorse aggiuntive debbano essere utilizzate per permettere il raggiungimento di obiettivi più elevati, per dati periodi temporali, di quelli fissati dalla perequazione ordinaria.
Questa proposta fornisce una traduzione operativa al principio proposto dalla Banca d´Italia nel corso della sua audizione in Parlamento, e cioè di dare priorità, nei "nuovi" interventi speciali per la rimozione degli squilibri territoriali, a obiettivi di riduzione del divario fra infrastrutture disponibili e quelle necessarie ad assicurare un´adeguata qualità dei servizi pubblici.

Dal FAS al Fondo per lo sviluppo e la coesione
Il Governo propone di sostituire il FAS con un nuovo Fondo per lo sviluppo e la coesione. Ma non inserisce nel decreto due elementi fondamentali:
a) non è chiaro se il nuovo Fondo andrà collegato esclusivamente alla programmazione delle risorse successive al 2013 ovvero anche alla riprogrammazione delle risorse 2007-2013, che sarà certamente ancora fungibile dopo il 2013;
b) nulla è detto sulla dotazione del nuovo Fondo e sui parametri quantitativi a cui ancorarla, posto che il FAS ha subito decurtazioni (per competenza) di circa 20 miliardi fra 2008 e 2010 sui 64,4 originariamente stanziati dalla Legge Finanziaria 2007;
E´ vero che i parametri quantitativi inseriti per legge nel passato non hanno quasi mai funzionato (se non nei primissimi anni dalla loro istituzione, nel 2000-2001), ma è altrettanto vero che sul piano politico si tratta di un impegno di grande importanza, irrinunciabile per il PD, che propone una forchetta variabile fra lo 0,6 e lo 0,4 per cento del PIL in ragione d´anno, a seconda che si debba quantificare lo stanziamento di competenza o il consuntivo di cassa Va inoltre garantitala stabilità della dimensione finanziaria del Fondo lungo il ciclo, innanzitutto prevedendo che le risorse non possano essere facilmente rimodulate. Inoltre:
a) per i documenti programmatici di rilievo comunitario va ripristinata l´intesa con le Regioni, oltre che il principio del partenariato sociale, obbligatorio per i regolamenti comunitari;
b) il Documento di indirizzo strategico (art. 5, comma 3), che riassume gli elementi fondamentali della programmazione che ha origine da indirizzi sia comunitari che nazionali, dovrebbe avere una maggiore importanza politica, ad esempio attraverso un parere delle competenti Commissioni parlamentari;
c) va garantita la piena tracciabilità contabile delle risorse trasferite ai soggetti attuatori ai fini dell´applicazione alla fonte" ma non "a valle" del patto di stabilità interno.
Lo schema di decreto contiene alcune innovazioni, che vanno però rafforzate e precisate:
a) va bene un nuovo e più efficace apparato sanzionatorio, ma esso va esteso a tutti i soggetti attuatori, compresi quelli centrali (amministrazioni statali, concessionari nazionali);
b) va bene il "Contratto istituzionale di sviluppo", ma ne vanno definiti i contenuti con maggiore dettaglio (per ciascun singolo impegno del Contratto devono essere chiari il crono programma, la valutazione, la responsabilità attuativa, i criteri di monitoraggio, le sanzioni per eventuali inadempienze, ecc.);
c) va bene l´introduzione di elementi di condizionalità, ma deve essere chiaro che la funzione di questo nuovo principio è di garantire l´efficacia e la rapida procedibilità degli interventi, e quindi a questo ci si deve riferire e non ad altro (ad esempio, si può condizionare un intervento sul trasporto all´esistenza di un piano regionale per i trasporti, ma non al raggiungimento di obiettivi finanziari nel campo della spesa sanitaria).

Programmazione comunitaria e programmazione nazionale
Uno degli insegnamenti del passato è che la piena coerenza temporale fra programmazione comunitaria e programmazione nazionale, pur essendo un obiettivo teoricamente ragionevole, ha

finito per penalizzare la seconda. Infatti non è tecnicamente possibile impostare davvero una programmazione formalmente unica, poiché i vari fondi mantengono le proprie diverse strumentazioni attuative. E´ stato anche per il dilatarsi delle tempistiche programmatorie sul FAS 2007-2013 che si è avuto buon gioco a sottrarre ad esso le risorse originariamente allocate.
Inoltre, fino ad oggi il modello di programmazione comunitaria tende a procedere dall´alto verso il basso e presenta di fatto caratteristiche al tempo stesso molto generiche e molto rigide. L´Unione Europea limita gli aspetti programmatici alle tipologie e ai settori d´intervento, ed è flessibile sulla scelta dei progetti da inserire nei diversi contenitori settoriali. Ciò ha indotto in passato pratiche di selezione progettuale non sempre ottimali, pur di dimostrare la capacità di spesa nei settori predeterminati. Inoltre, e probabilmente sempre più in futuro, la programmazione comunitaria dovrà rispondere a obiettivi e priorità europee, e questi si concentreranno su pochi settori strategici d´intervento.
Il Fondo per lo sviluppo e la coesione dovrebbe invece potersi muovere anche su obiettivi propriamente nazionali e con logiche che privilegino l´individuazione puntuale delle iniziative fin dalla fase programmatoria, definendo tempestivamente l´effettiva fattibilità dei progetti e la necessità del coinvolgimento degli attori (nazionali o locali) di volta in volta più adatti. Se, pertanto, la programmazione del Fondo deve avere insieme caratteristiche molto puntuali e un respiro programmatorio almeno di medio termine, noi pensiamo che sia bene accettare la sfida con una necessaria dose di realismo.
La proposta è di mantenere il principio della programmazione pluriennale per cicli temporali medio-lunghi in armonia con quanto previsto per la programmazione europea, ma di destinare il 30 per cento delle risorse del Fondo a una riserva da programmare lungo il ciclo in relazione agli obiettivi di convergenza agli standard definiti dalla perequazione infrastrutturale, lasciando la maggior quota restante, il 70 per cento, nel quadro di una programmazione pluriennale più generale, come quella connessa alle procedure comunitarie.

Governance
Gli interventi proposti dal Governo per riformare la governance appaiono deboli, e si riducono in sostanza a una parziale centralizzazione delle procedure di programmazione. Poiché l´analisi degli insuccessi degli ultimi anni ha molto a che fare con la governance, si dovrebbe essere più incisivi. Queste le nostre proposte:
a) rafforzare e dare ruoli di terzietà al Dipartimento per le politiche di sviluppo, che dovrebbe essere messo in condizione di esprimere un vero potenziale di coordinamento, in particolare per la valutazione della condizionalità e della premialità;
b) sviluppare nuove forme di affiancamento e di assistenza tramite veri e propri apparati tecnici "federali" ("agenzie"), costituiti in partenariato fra Stato e Regioni, che valorizzino i bacini di competenze esistenti nelle strutture ordinarie;
c) dare un ruolo più ampio agli enti pubblici territoriali in fase di programmazione e di attuazione;
d) riconoscere in sede di Conferenza delle Regioni appropriate forme di coordinamento e di condivisione che coinvolgano l´insieme delle Regioni del Mezzogiorno.
e) prevedere adeguate innovazioni per attivare il partenariato sociale nel ciclo di decisione e di attuazione sia della programmazione comunitaria che di quella nazionale.
Per quanto riguarda il punto c), Comuni e Province sono più efficienti delle Regioni nelle spese per investimenti pubblici, e comunque il loro apporto è inevitabile per gli interventi che ricadono nel loro ambito operativo. Naturalmente, si parla qui di progetti che hanno rango "locale", e non sovraregionale o nazionale. Ma se l´obiettivo è quello di migliorare la qualità e gli standard dei servizi pubblici, non si tratta certo di un´area residuale.

Roma Capitale

Governance urbana e nuovo ciclo politico a Roma[59]

Il progetto di governo per Roma nel 2013 da parte del centrosinistra non potrà limitarsi a riproporre quanto percorso durante il ciclo 1993-2008. Siamo in un nuovo ciclo politico, per non parlare di quello economico. Molti problemi strutturali da affrontare, però, sono sempre uguali. E non si dovranno fare sconti al centrodestra per i vistosi passi indietro degli ultimi quattro anni.
Grande come una casa, ora come allora, resta il problema della governance urbana. Inadeguata in tutte le grandi aree urbane italiane, a Roma lo è ancora di più. In Italia non si sono sviluppati strumenti di governo degli agglomerati urbani di area vasta per responsabilità principale delle Regioni. E Roma ha dovuto confrontarsi con il Lazio, storicamente una delle Regioni più inefficienti e inadeguate d´Italia, tanto che c´è anche chi propone, dopo il recente tsunami, di abolirla. Su questo versante il nuovo ciclo dovrà mettere la città nelle condizioni di sfruttare tre opportunità: l´auspicabile riscrittura del Titolo V della Costituzione, in un senso che riduca lo spazio delle Regioni e ne modifichi il funzionamento; le nuove norme sulle città metropolitane; la piena attuazione della "specialità" costituzionale di Roma capitale.
Roma sarà la prima grande città italiana a sperimentare le nuove norme sulle città metropolitane. Due diversi dilemmi andranno sciolti. Primo: una città metropolitana che incorpori gli attuali poteri di comune e provincia (più i nuovi), il cui sindaco sia direttamente eletto; oppure una città metropolitana di secondo livello, che non sembra differire molto dalla "nuova" provincia. C´è da sperare che il centrosinistra opti per la prima strada, innovativa, piuttosto che per la seconda, conservativa. La città metropolitana di Roma capitale potrà ottenere nuovi poteri dalla Regione, secondo le norme valide per tutta Italia, ma anche ulteriori poteri derivanti dalla specialità di capitale, ciò che non è avvenuto all´interno dei decreti di attuazione di Roma capitale a causa dell´ottusa opposizione della Polverini. Il centrosinistra, nel suo programma per la "nuova" Regione Lazio, si dovrà dimostrare coerente con la necessità di dotare Roma dei necessari strumenti di governo metropolitano, soprattutto in tema di reti, servizi pubblici locali, attività produttive, commercio e turismo.
Il secondo dilemma riguarderà la delimitazione della città metropolitana. Andrebbe finalmente affrontato in modo laico e democratico: se prendiamo come criterio la contiguità territoriale, ci sono molti comuni della provincia di Roma che non ne fanno parte, e ci sono comuni fuori della provincia di Roma che ne fanno parte. Ci sono comunità amministrate che ne vogliono fare parte, e comunità che sono invece inclini al "no". Si facciano lavorare con serenità i territorialisti − finora le riforme Monti sono frutto di un lavoro, spesso frettoloso, dei soli giuristi; si prospettino le alternative; si facciano esprimere i diversi territori. Il processo non sarà breve: almeno, per una volta, cerchiamo di farlo bene.
Il punto politico è: le future legislature di comune e regione hanno valenza "costituzionale", dovranno affrontare numerosi cambiamenti, non solo quelli della sobrietà e del rigore ma anche quelli della costruzione di nuove forme del governo locale. I programmi dei diversi schieramenti e dei candidati dovranno essere all´altezza.
Intanto, bisognerà dare attuazione alla vera novità dei decreti di Roma capitale derivanti dalla legge sul federalismo fiscale. Il fatto che pochi se ne siano accorti è un segnale del degrado della discussione pubblica locale, ma il secondo decreto, quello di maggio, introduce una nuova procedura di programmazione pluriennale degli interventi infrastrutturali nel territorio di Roma capitale. La nuova procedura sostituisce la precedente, contenuta nella legge 396 del 1990, e prevede la possibilità di intese istituzionali di programma, di accordi di programma quadro e di contratti istituzionali di sviluppo al cui interno lo Stato concorre al finanziamento degli interventi di

[59] www.obiettivocomune.it, 9 ottobre 2012

interesse nazionale nel territorio di Roma. Due le novità rispetto al passato: lo Stato non darà soldi prima di conoscere progetti e programmi, ma soltanto all´interno di un quadro di programmazione condiviso; le modalità di decisione e di attuazione (compreso il monitoraggio, il controllo, l´eventuale esercizio di poteri sostitutivi e la possibilità di revoca dei finanziamenti) sono ancorate alle nuove norme in materia di politiche di sviluppo e coesione, nonché agli obiettivi della perequazione infrastrutturale.
Per comprendere la portata di questa novità bisogna ricordare alcuni errori compiuti dall´attuale giunta comunale. Nel 2008, all´interno di un patto leonino con Berlusconi e la Lega Nord, il Campidoglio ha acconsentito all´azzeramento dei fondi stanziati sulla vecchia legge per Roma capitale, la già citata 396/1990, ottenendo in cambio le risorse per il ripiano del debito pregresso. Si ottennero soldi per ripagare il debito e si rinunciò ai soldi per gli investimenti. L´operazione fece uso di una dura polemica sull´entità del debito ereditato, basata su numeri gonfiati a dismisura e parecchi artifici contabili. Per un´analisi dettagliata di tutta la vicenda del piano di rientro del debito del comune rimando all´analisi effettuata da Marcello Degni, contenuta in http://www.obiettivocomune.it/?p=541.
Liberata dal debito, la giunta Alemanno avrebbe potuto comunque avere sufficienti risorse per proseguire il ciclo di investimenti pubblici che aveva ereditato: i soli pagamenti di interessi risparmiati sul bilancio corrente erano nell´ordine di diverse centinaia di milioni all´anno. Ma invece, sciaguratamente, quei risparmi sul bilancio corrente sono stati pressoché interamente assorbiti dall´aumento della spesa corrente. Sono aumentati, soprattutto, i costi dei contratti di servizio delle società comunali, con rilevanti − e spesso poco giustificati − incrementi occupazionali, per non parlare della costosissima girandola di presidenti e amministratori delegati.
Nonostante l´accollo (parziale) del piano di rientro sulla finanza centrale, quindi, la giunta Alemanno si è trovata in affanno sugli investimenti. Con la crisi è poi arrivata, in particolare a partire dal 2010, una stretta generale sulla finanza comunale. Da qui i discutibili project finance sulle metropolitane e, poi, il tentativo delle Olimpiadi, per le quali è stato proposto un programma privo di attendibilità e di verificabilità in termini di attuazione, giustamente bocciato dal governo Monti. E sempre da qui l´affannoso e goffo tentativo di vendita delle azioni Acea, pur dopo il pronunciamento del referendum, così come il forte ritardo con cui si è lavorato su valorizzazioni e dismissioni immobiliari (si pensi, per fare un esempio, che l´area di Collatino Togliatti è tornata in assemblea capitolina soltanto adesso, quando un progetto di valorizzazione era già pronto prima che Alemanno si insediasse, e sembra portare un valore di gran lunga inferiore a quello previsto quattro anni fa).
Il governo Monti però, mentre bocciava il progetto olimpico, dimostrando che a Palazzo Chigi era arrivato un nuovo vento del nord che aveva sostituito allo sguaiato "patto della pajata" fra Bossi, Polverini e Alemanno una gestione improntata a rigore e giansenismo, qualche settimana dopo ha accettato di modificare il secondo decreto su Roma capitale durante il suo passaggio in Parlamento, accogliendo le proposte che già da tempo circolavano per l´inserimento di Roma nelle ordinarie procedure della programmazione nazionale degli investimenti strategici. Sia permesso rimandare a quanto da me scritto, per le proposte, in http://www.obiettivocomune.it/?p=670 e per una valutazione più completa, in http://www.obiettivocomune.it/?p=689
Roma si deve perciò attrezzare ad una interlocuzione con lo Stato diversa dal passato: non si tratta di "portare soldi a casa" e poi decidere cosa farne, ma al contrario di programmare insieme allo Stato lo sviluppo della città. Con idee, documenti, progetti all´altezza della città capitale: non stupisce che la giunta Alemanno non sembri in grado, negli ultimi mesi di vita, di dare avvio a questa nuova fase. I programmi del centrosinistra e dei suoi candidati alle primarie e alla competizione finale dovranno invece, sperabilmente, mettere al centro della sfida una "nuova programmazione".
Al cui interno rimettere tutto in discussione, anche alla luce del ben noto vincolo finanziario: sulle metropolitane (cosa si deve completare e cosa si può convertire in reti meno costose, come i tram), sulle modalità di attuazione dei project finance (per ridurre il potenziale devastante impatto sulle

cubature di alcuni accordi sottoscritti, o promessi, dall´attuale giunta comunale), sulle ferrovie regionali, sull´aeroporto di Fiumicino, sul riuso a fini produttivi e non speculativi di tanto edificato da convertire per i bisogni della città fermando la tendenza alla sua incontrollata espansione, sull´ambiente e sui beni culturali. La redazione dei programmi da portare nelle sedi nazionali (Ministero sviluppo e coesione, CIPE) può diventare un´occasione d´oro per coinvolgere le migliori risorse ed energie della città in una riflessione sulla Roma di oggi e del prossimo decennio.
Per cercare di risalire, una volta ancora, la china politica che separa la Roma stracciona, che oggi purtroppo appare dominante nella percezione della pubblica opinione italiana e internazionale, dalla Roma capitale moderna e produttiva di un´Italia che decide di superare la sua crisi.

Il secondo decreto Roma capitale: qualche passo avanti, un processo da completare[60]

E´ stato approvato dalla Commissione bicamerale per l´attuazione del federalismo fiscale lo schema di decreto recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale.
Lo schema aveva un impianto di partenza molto debole, figlio di tre circostanze: l´attuale debolezza politica del Campidoglio, anche in seguito alla bocciatura della candidatura olimpica; l´interposizione della Regione Lazio nel processo di conferimento delle funzioni amministrative assegnate dalla legge 42/2009 al Comune di Roma; la crisi di finanza pubblica, che impedisce di dotare il decreto di risorse aggiuntive.
Il secondo decreto, insomma, che avrebbe dovuto riguardare "poteri e risorse", rischiava di arenarsi.
Durante i lavori parlamentari lo schema iniziale è stato migliorato con l´apporto decisivo delle idee e delle proposte di tutte le componenti politiche, ma soprattutto del Partito democratico.
Ecco le principali novità in dieci punti:
1. prospettiva della città metropolitana. Il processo di definizione del nuovo ente "Roma capitale", previsto nell´articolo 114 della Costituzione, viene inserito nella prospettiva della città metropolitana. D´altra parte l´intervenuta abolizione delle province obbliga anche Roma, al pari di tutte le grandi città italiane, a confrontarsi con il tema delle funzioni di area vasta. Lo stesso processo di definizione della città metropolitana di Roma, che la legge 42 aveva inquadrato con un percorso atipico, dovrà essere riportato nell´alveo dei meccanismi di riforma in corso di discussione sul nuovo Codice delle autonomie.
2. doppio binario Regione-Stato per il conferimento delle funzioni amministrative. Le funzioni aggiuntive previste dalla legge verranno affidate al Comune di Roma con un doppio binario, per iniziativa sia dello Stato (con ulteriori decreti di attuazione della 42) sia della Regione (con legge regionale, in base all´intesa stipulata fra Regione Lazio e Comune di Roma).
3. beni culturali. In materia di beni culturali si è operata una più giusta distinzione tra la funzione di tutela, che resta in capo allo Stato, e quella di concorso alla valorizzazione, che è esercitata attraverso un nuovo strumento (la Conferenza delle Soprintendenze) nell´ambito dei beni definiti dalla legge delega (beni storici e artistici). La Conferenza potrà diventare uno strumento per accelerare i processi di autorizzazione nell´ambito dei programmi di valorizzazione concordati. La Sovraintendenza capitolina potrà partecipare alle conferenze di servizio in materia di archeologia preventiva.
4. quantificazione degli oneri per il ruolo di capitale. Verrà quantificato dalla COPAFF, in collaborazione con ISTAT e IFEL, come previsto dalla legge, il maggior onere per il Comune di Roma derivante dall´esercizio delle funzioni connesse al ruolo di capitale della Repubblica, tenuto conto anche dei benefici economici che derivano da tale ruolo e degli effetti che si determinano sul gettito delle entrate tributarie statali e locali.
5. investimenti e infrastrutture. L´ente Roma capitale è inserito nel circuito della programmazione ordinaria degli investimenti pubblici nazionali attraverso apposite Intese istituzionali di programma,

[60] www.obiettivocomune.it, 2 aprile 2012

e potrà siglare Accordi di programma quadro e Contratti istituzionali di sviluppo, partecipando, ove interessato, alle riunioni del CIPE, e ottenendo le eventuali sponde di cofinanziamento nazionale per le infrastrutture ricadenti nel territorio romano che hanno interesse nazionale. Il completamento del programma delle reti metropolitane e del trasporto si ferro, che tanta importanza ha per portare Roma al livello della grandi capitali europee, potrà essere inserito nella programmazione nazionale, evitando la scorciatoia dei grandi eventi ed evitando soprattutto gli improbabili (e pericolosi) project finance che sono stati sottoposti al giudizio dell´attuale Giunta capitolina, e ancora da essa non rigettati.
6. basi fiscali locali per il finanziamento degli investimenti di carattere nazionale. Per la sua quota di finanziamento degli investimenti di carattere nazionale Roma capitale potrà istituire, limitatamente al periodo di ammortamento delle opere, un´ulteriore addizionale comunale sui diritti di imbarco dei passeggeri sugli aeromobili in partenza dagli aeroporti della città di Roma, fino ad un massimo di 1 euro per passeggero, e potrà utilizzare anche parte dei proventi dell´imposta di soggiorno. La legge attuale permette a Roma di portare il contributo di soggiorno fino a 10 euro (5 per gli altri comuni), il decreto vincola Roma a usare questo margine esclusivamente per gli investimenti sulle infrastrutture nazionali.
7. patto di stabilità. Ogni anno Roma capitale concorderà con il Ministero dell´economia e delle finanze le modalità e l´entità del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. In caso di mancato accordo, il concorso di Roma capitale sarà stabilito in base delle disposizioni applicabili ai restanti comuni.
8. legge di stabilità. Nel saldo finanziario utile ai fini del rispetto del patto di stabilità interno non sono computate le risorse trasferite dal bilancio dello Stato e le spese per l´esercizio delle funzioni amministrative aggiuntive conferite, di quelle sostenute in quanto capitale e le spese per investimenti derivanti dal programmazione infrastrutturale nazionale. La legge di stabilità provvederà alla compensazione degli effetti finanziari. Insomma, Roma non ottiene risorse ma canali "speciali" da contrattare anno dopo anno, anche sulla base dei progetti d´investimento che sarà in grado di promuovere a livello nazionale.
9. servizi pubblici locali. Le risorse destinate dallo Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e degli obiettivi di servizio sono erogate direttamente a Roma capitale, secondo modalità da definire con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri dell´interno e dell´economia e delle finanze.
10. rendicontazione della gestione commissariale. Il Commissario straordinario dovrà inviare annualmente una relazione al Parlamento e al Ministero dell´interno contenente la rendicontazione delle attività svolte all´interno della gestione commissariale e l´illustrazione dei criteri che hanno informato le procedure di selezione dei creditori da soddisfare.
Il decreto, così modificato, attiva un processo ben lungi dall´essere completato: ci vorranno nuovi decreti, o leggi regionali, per il conferimento delle funzioni; ci vorrà un nuovo decreto per il trasferimento di patrimonio, previsto dalla legge delega ma non attuato.
Ma ci vorrà, soprattutto, una città in grado di darsi una rappresentanza politica all´altezza delle sfide del futuro, che dovranno essere improntate al massimo di rigore e trasparenza.

La Capitale che vogliamo[61]

Passano gli anni, e con essi i Sindaci e le maggioranze pro tempore locali e nazionali, ma il problema di Roma resta sempre lo stesso: come conciliare la cura "normale" del suo complesso territorio urbano, e dei servizi e delle infrastrutture che ne determinano la qualità, con le caratteristiche indiscutibilmente "speciali" della città. Una specialità che deriva a Roma dall´essere capitale della Repubblica, ma non solo: nessun´altra città italiana gestisce flussi di pendolarismo

[61] Europa, 22 marzo 2012

così ingenti (600 mila movimenti giornalieri), nessun´altra ha un carico antropico così rilevante da parte di una enorme popolazione fluttuante (turistica, di affari, religiosa, sportiva, di studio, ecc.), nessun´altra ospita dentro di sé un altro Stato, le istituzioni internazionali impegnate nella lotta alla fame nel mondo e tre interi circuiti di rappresentanze diplomatiche, presso l´Italia, presso la Santa Sede e presso la FAO.
Nel 2001 la Costituzione indicò come soluzione una sorta di "specialità" del governo locale romano, da regolare con legge statale. A undici anni di distanza siamo ancora in mezzo al guado, in attesa di riempire di contenuti concreti questo ordinamento speciale, che non può certo concludersi con il − peraltro discutibile − cambiamento dei loghi sulla carta intestata del Comune, sulle auto della polizia municipale, sugli autobus dell´Atac.
Il secondo decreto su Roma capitale, che il Parlamento sta esaminando, può essere l´ultimo treno utile prima che la pratica venga nuovamente archiviata, complice la grave crisi economica e finanziaria, per chissà quanti altri anni. E purtroppo il contesto della discussione vede Roma in una condizione di debolezza: il testo di partenza del decreto è molto fragile; si è sbagliato a pensarlo come una bandierina da ottenere velocemente per usarla sul mercato della propaganda politica superficiale, senza attenzione ai contenuti; la Regione si è interposta in modo molto deciso (e, a mio avviso, molto discutibile); la forza della rappresentanza romana nel confronto con il Governo nazionale è indebolita da numerose circostanze.
E infatti, se pure al Governo non c´è più la Lega Nord, c´è invece, e per fortuna, un´altra cultura da cui promana un nuovo "vento del nord" improntato a efficienza e giansenismo, rispetto al quale Roma dovrebbe dimostrare di essere all´altezza delle sfide attuali e future del paese. Una cultura che ha difficoltà a capire - per carità di patria cito solo tre episodi - come sia possibile che la città e le sue istituzioni locali: (a) non avessero preparato alcuna ipotesi alternativa al progetto olimpico; (b) non riescano a completare programmi di opere pubbliche stabiliti alla fine degli anni ´90; (c) siano ancora invischiati nel pasticcio del commissariamento, con partite di credito-debito plurime e inestricabili fra Comune, Stato e ufficio del commissario.
Per ribaltare questa condizione di debolezza è necessario avanzare proposte serie, che tengano insieme innovazione e sostenibilità. E´ su questa linea che si muoveva il seminario del 6 febbraio organizzato da Obiettivocomune. Le proposte avanzate in quel seminario hanno via via raccolto ampi consensi locali, fino a una convergenza su gran parte di esse fra i due relatori del provvedimento (uno è chi scrive questa nota, l´altro è Maurizio Leo).
La proposta principale, su cui si attende il parere del Governo, è di inserire Roma nei circuiti ordinari della programmazione della spesa nazionale per investimenti pubblici (CIPE, legge obiettivo, Intese di programma, Accordi di programma quadro, Contratti istituzionali di sviluppo). Si tratta di una doppia innovazione: per un verso, esiste ancora, anche se definanziata, la vecchia legge 396 del 1990 su Roma capitale, che con la proposta avanzata verrebbe sostituita da un impianto più moderno (assoggettato fra l´altro a criteri più stringenti di valutazione dei progetti, monitoraggio delle realizzazioni e sanzioni in caso di inadempimento); e poi, la logica della programmazione ordinaria verrebbe a sostituirsi a quella dei grandi eventi, che troppo spesso sono stati il canale indiretto (e incongruo) per chiedere finanziamenti necessari per la vita ordinaria della città (Roma ha bisogno di completare e ammodernare la rete di trasporto sul ferro anche se non partecipa alla gara olimpica). E´ una proposta ordinamentale, senza bisogno di copertura finanziaria: Roma, insomma, non chiede soldi che oggi non ci sono, ma chiede di poter competere ad armi pari con i progetti che ricadono all´interno del suo territorio "speciale" alle future decisioni sugli investimenti pubblici di rilevanza nazionale. E sarà compito di Roma, in futuro, presentare progetti buoni e fattibili, e dimostrare di essere dotata delle necessarie capacità realizzative (nel Comune, ma anche negli altri soggetti ed entità pubbliche competenti).
Le altre modifiche che proponiamo al testo originario del decreto riguardano:
a) la previsione di un potere sostitutivo dello Stato nei confronti della Regione, in caso di inadempienza di quest´ultima nel trasferimento a Roma delle funzioni previste dalla legge 42 del

2009. Il potere sostitutivo si esercita nelle forme "leggere" previste dalla legge 131 cosiddetta "La Loggia";
b) la determinazione dei costi che le istituzioni locali affrontano in connessione al ruolo di capitale della Repubblica (una norma prevista della legge 42, voluta e votata anche dalla Lega Nord, ma scomparsa nel testo iniziale del decreto). Proponiamo che questi costi vengano determinati da un´istituzione indipendente (Istat) e non chiediamo che vengano finanziati dalla collettività nazionale, soltanto che possano essere scorporati, una volta determinati e con successive decisioni da assumere nelle leggi di stabilità, ai fini del patto di stabilità interno;
c) il trasferimento della partecipazione del Ministero dell´economia nell´EUR spa. Non si capisce il senso di questa partecipazione azionaria statale, visto che le missioni dell´EUR spa (gestione di un compendio immobiliare in un quartiere di Roma e, in prospettiva, gestione di un Centro Congressi) sono tipiche missioni locali e non nazionali;
d) la cancellazione dal testo originario di due passaggi in cui si introduce un concorso del Comune a funzioni di tutela dei beni culturali, per le quali la Costituzione e la legge dispongono chiaramente una competenza esclusiva dello Stato.
Solo su quest´ultima proposta non si è verificata una convergenza fra i due relatori del provvedimento: sarà la Commissione bicamerale a decidere sulla base delle proposte emendative già annunciate da diversi gruppi parlamentari.
La scadenza per l´approvazione del decreto è stata fissata al 25 marzo. C´è quasi un mese di tempo per convincere Monti e il suo Governo. Sarà necessaria una larga unità della città. Come dimostra il caso delle Olimpiadi sono inutili forme tradizionali di pressione. Al contrario sarà bene che anche a Roma cominci a diffondersi il nuovo vento del nord: serietà, competenza, concretezza.

Il primo decreto su Roma Capitale. Ovvero: i pasticci e le mediazioni al ribasso di un centrodestra romano debole e confuso[62]

La riforma costituzionale del 2001, mentre disegnava i contorni di una Repubblica multilivello ancorata ai principi della sussidiarietà, del decentramento e dell´autonomia, affermava al tempo stesso che Roma è la Capitale della Repubblica e che una legge dello Stato ne avrebbe regolato il funzionamento. La nuova Repubblica multilivello deve avere un´ancora centrale forte e autorevole, una Capitale in grado di assolvere nel migliore dei modi ai compiti di rappresentanza della nazione, a quelli di accoglienza nel suo territorio della Città del Vaticano e di tante istituzioni internazionali. E inoltre ai compiti che nascono dalla nuova configurazione dei poteri dello Stato, sempre meno coinvolti nell´esercizio diretto delle funzioni amministrative, da demandare al territorio, e sempre più concentrati sulle funzioni "alte" di coordinamento, di indirizzo e di controllo, oltre che su quelle che restano di competenza delle amministrazioni centrali.
Roma è un simbolo. Concentra in sé valori fondamentali e non negoziabili dell´identità nazionale italiana: l´eredità classica, quella cristiana, le stagioni riformatrici del rinascimento e del barocco, il sacrificio dei patrioti della Repubblica del 1848, e tanto altro, con significati non solo nazionali ma anche europei e globali.
Ma la previsione di una legge per il funzionamento di Roma Capitale intende declinare queste valenze simboliche e valoriali in un modo molto concreto: l´Italia del nuovo millennio ha bisogno di una Capitale moderna ed efficiente, in cui sperimentare una coraggiosa innovazione amministrativa che consenta una "governance" della più grande area metropolitana italiana paragonabile a quelle delle grandi Capitali europee, con l´obiettivo di far funzionare nel miglior modo sul territorio i servizi pubblici, le infrastrutture, la capacità di accoglienza, la sicurezza, la qualità di uno spazio urbano il cui uso è destinato non solo alla popolazione residente ma anche a un ingente ammontare di popolazione fluttuante. In nessun paese del mondo, infatti, le Capitali e le

[62] www.marcocausi.it, 18 ottobre 2010; Arel, ottobre 2010

grandi aree metropolitane (e Roma somma entrambe queste dimensioni) vengono gestite con gli stessi strumenti di amministrazione locale dei Comuni con cento abitanti, ciò che invece succede in Italia, visto che ancora dopo nove anni la riforma costituzionale del 2001 resta non attuata, sia per Roma Capitale che per le altre Città metropolitane del paese.
Il centrosinistra ha sempre compreso l´importanza della sfida, che non è solo romana ma ha rilievo nazionale: si tratta, facendo funzionare meglio la Capitale, di far funzionare meglio l´intera Italia. Nelle due proposte di legge per l´attuazione della riforma del titolo V della Costituzione scritte nel 2007 dal Governo Prodi, e concertate con il Sindaco dell´epoca, Veltroni, al nuovo Comune di Roma Capitale veniva conferito un ampio perimetro di funzioni, oltre a un potere regolamentare autorizzato ad agire in deroga a specifiche disposizioni legislative (regionali e nazionali). E si prevedeva esplicitamente l´assegnazione a Roma Capitale di quote di tributi erariali per il finanziamento dei servizi e degli investimenti. Le due proposte, purtroppo, caddero insieme alla passata legislatura.
Il centrodestra invece, frenato dall´alleanza con la Lega Nord, non ha mai dimostrato una capacità trainante e propositiva su una questione così importante per la città. Fra il 2001 e il 2006 non ha mosso un dito per attuare la riforma di Roma Capitale, fatto salvo un tentativo del Presidente della Regione dell´epoca, Storace, di ridimensionare Roma Capitale all´interno di una legge regionale. Nella legge 42 del 2009, di attuazione dell´articolo 119 della Costituzione sul cosiddetto federalismo fiscale, che la presente legislatura ha approvato nel maggio 2009 (mentre ancora si aspetta l´attuazione del resto della riforma del titolo V), è stato inserito un articolo su Roma Capitale che, nel complesso, è più arretrato di quelli in precedenza proposti dal Governo Prodi. I poteri e le funzioni della Capitale sono potenzialmente ampi, ma non possono derogare alle disposizioni legislative. E´ prevista l´assegnazione di ulteriori risorse che tengano conto delle esigenze di finanziamento derivanti dal ruolo di Capitale, ma tali risorse deriveranno non da autonome compartecipazioni bensì dai fondi destinati agli "interventi speciali", mantenendo così il rango (inferiore) di trasferimenti. Intanto, la vecchia legge speciale per Roma Capitale, che il governo Prodi aveva rifinanziato con 200 milioni all´anno nel triennio 2007-2009, è stata totalmente definanziata. Viene però previsto, e si tratta di un fatto positivo, che poteri e risorse stabilite per Roma Capitale transiteranno in via automatica alla Città metropolitana di Roma Capitale, ove questa fosse in futuro istituita.
In ogni caso, anche se l´autonomia della Capitale è inferiore a quella prospettata dalle proposte del governo Prodi, l´approvazione di questo articolo di legge è un passo avanti, e ciò è stato segnalato dal voto favorevole del Partito Democratico.
Le difficoltà del centrodestra sono però pienamente emerse in fase di attuazione della legge. E non vengono solo, come ovvio, dalla Lega, ma a sorpresa anche, e soprattutto, dalla nuova Presidente del Lazio, Polverini, la quale ha rispolverato la vecchia tesi storaciana secondo cui è solo la Regione a poter devolvere i poteri a Roma, e non lo Stato. La Regione Lazio ha indurito la posizione minacciando ricorsi costituzionali e ha di fatto portato allo stallo la trattativa fra Comune, Provincia e Regione per raggiungere un accordo sul decreto di attuazione della legge 42 relativo a Roma. In queste condizioni, il governo e la maggioranza di centrodestra hanno deciso di stralciare la parte relativa all´ordinamento del nuovo Comune "speciale" di Roma Capitale e di confezionare su questo solo, e minore, argomento un primo decreto attuativo, con l´obiettivo di approvarlo entro la data simbolica del 20 settembre e di ratificarlo, in quella data, alla presenza del Presidente della Repubblica. Insomma: la montagna ha partorito un topolino, con un decreto che contiene interventi di tipo meramente ordinamentale (denominazione del Consiglio Comunale trasformata in Assemblea Capitolina, status degli amministratori, procedura di adozione dei regolamenti) e rimanda a un incerto futuro le vere questioni relative a poteri e risorse della città Capitale.
Lo schema di decreto è arrivato in Parlamento durante il mese di agosto e il suo testo iniziale è stato profondamente modificato nella Commissione bicamerale che opera da "filtro" sui decreti attuativi del federalismo fiscale. Il nuovo status degli amministratori capitolini, che sarà deciso con decreto

del Ministro degli Interni, scatterà solo dopo il completamento dell´attuazione della delega, e cioè solo con il conferimento dei nuovi poteri e risorse che avverrà con prossimo (o prossimi) decreti.
E´ stata mantenuta una previsione circa la numerosità degli amministratori (assessori e consiglieri comunali) conforme alle regole stabilite per tutti i Comuni dalle norme vigenti, diversamente da quanto proposto dall´intero Consiglio Comunale di Roma, per una volta unanime. Tuttavia, è stato raggiunto in bicamerale un accordo politico, contenuto in un´apposita raccomandazione, che suggerisce al governo di intervenire su questa materia nella nuova Carta delle autonomie (oggi in esame al Senato), per tenere conto delle dimensioni demografiche di Roma, che sono eccezionali anche al confronto con le altre grandi città del paese (più del doppio della popolazione rispetto a Milano, quasi il triplo rispetto a Torino e Napoli). In sostanza, la decisione sulla numerosità della nuova Assemblea Capitolina e della nuova Giunta va riportata ad una questione di rappresentanza in relazione alla dimensione demografica eccezionale della città, e non collegata ai poteri speciali della Capitale. E´ più che legittimo interrogarsi perché mai un consigliere comunale milanese dovrebbe rappresentare meno della metà dei cittadini rappresentati da un suo omologo romano (con tutto ciò che questo comporta in relazione ai costi delle campagne elettorali e alle modalità di espletamento del mandato elettivo) e su questa base ragionare sull´introduzione di una nuova soglia demografica (ad esempio, sopra due milioni di abitanti) per fare in modo che i parametri della rappresentanza (numero di eletti su numero di elettori) non vengano distorti nella città di Roma al confronto di quanto avviene nei Comuni di diversa fascia demografica. Ancora alla Carta delle autonomie deve essere affidato, secondo la raccomandazione del Parlamento, la soluzione di un problema generale, e non solo romano, e cioè quello di porre un limite monetario ai rimborsi effettuati per i permessi retribuiti dei consiglieri comunali.
La bicamerale ha inoltre portato da 12 a 15 il numero dei Municipi previsti per Roma Capitale, contro gli attuali 19. E´ stato respinto un emendamento presentato dal PD (a firma D´Ubaldo e Causi) che proponeva di demandare la decisione sul numero dei Municipi allo stesso Comune di Roma, per non lederne l´autonomia statutaria, costituzionalmente riconosciuta al pari di quella di tutti i Comuni. E´ stato specificato che l´organismo che dovrà effettuare il monitoraggio della qualità dei servizi nella Capitale dovrà essere posto in posizione autonoma rispetto alla Giunta, con ciò salvaguardando l´indipendenza dell´esistente Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici del Comune di Roma. Sono stati meglio delimitati i casi in cui la Giunta potrà ricorrere ad una "corsia preferenziale" per accelerare l´approvazione in Consiglio di delibere strategiche.
Alla luce delle rilevanti, e positive, modifiche introdotte in Parlamento sul testo iniziale del decreto, e alla luce della convinta adesione al valore simbolico della data del 20 settembre nell´anno in cui ricorre il 150° dell´Unità, il Partito Democratico ha votato favorevolmente al parere parlamentare che ha modificato il testo originario del decreto.
In conclusione: fa propaganda chi spaccia questo primo atto come una "grande" riforma. In realtà, la riforma di Roma Capitale è ancora tutta da realizzare e le stesse innovazioni contenute nel decreto entreranno in vigore solo quando arriverà il successivo decreto contenente poteri e risorse. Il centrodestra romano sembra in grande affanno nella conduzione di questo lavoro a causa della radicalizzazione imposta dalla Regione Lazio, la quale si basa su presupposti del tutto sbagliati e da respingere. L´attuale Sindaco pro tempore di Roma, che si è trovato (non per merito suo) a gestire questa importante fase potenzialmente innovativa per la vita della città dovrebbe fidarsi di meno dei suoi personali rapporti politici con il centrodestra regionale e nazionale e capire invece che Roma Capitale andrà in porto solo coinvolgendo tutte le forze vive della città, quelle politiche, quelle sociali, quelle culturali e imprenditoriali, e costruendo così un blocco ampio di consenso che sostenga le proposte che vanno nella direzione di una forte innovazione negli strumenti di "governance" locale e territoriale dell´area romana, assumendone anche l´inevitabile dimensione metropolitana.

Acea

Acea, manca un vero piano. Vogliamo la concorrenza[63]

Alcuni rimproverano il PD e il centrosinistra di condurre su Acea una battaglia strumentale, con il solo obiettivo di mettere in difficoltà il Sindaco (vedi ad esempio Sergio Rizzo sul Corriere della Sera dell´8 giugno). Vorrei provare a convincerli che così non è, e che non si tratta neppure di una battaglia estremistica, ma molto pragmatica e preoccupata per le sorti di un importante "bene comune" della città.
Sgombriamo il campo dal fatto che sia obbligatorio vendere le azioni Acea: non lo è, e avere battuto il tasto del "vincolo normativo" per tante settimane da parte del Sindaco ha avvelenato il clima, perché la prima cosa che ci si aspetta da rappresentanti delle istituzioni è che dicano la verità e non si nascondano dietro bugie, destinate peraltro a cadere quando il Governo risponde ad una semplice interrogazione parlamentare.
Che non sia conveniente vendere oggi lo capiscono tutti. Con i valori depressi dalla crisi il Comune incasserebbe meno di 180 milioni una tantum, compiendo una scelta irreversibile. Negli ultimi sette anni Acea ha distribuito dividendi per circa 722 milioni, di cui la metà al Comune, e cioè più di 50 milioni l´anno. Monti ha espresso questo concetto con riferimento a tutti gli "asset" pubblici.
Per di più, il progetto di bilancio di Alemanno destina 35 milioni della vendita di Acea alle manutenzioni ordinarie: come se una famiglia vendesse casa per riparare l´automobile. E´ o non è una scelta dal sapore pre-elettorale?
Molto discutibile è il meccanismo di legge utilizzato, contenuto in uno dei due decreti estivi di Berlusconi e Tremonti (e non votato dal PD e dalle altre opposizioni: anche su questo il Sindaco e il centrodestra hanno distorto l´informazione): se scendi sotto il 51 per cento sei libero di non fare le gare. Così si protegge il monopolio a scapito della concorrenza. Si mantengono cioè i contratti in essere, senza sottoporli a prove competitive, nella pancia di imprese che per di più potrebbero diventare a controllo privato. Il PD pensa che sia preferibile la liberalizzazione (e cioè una gara per il servizio di illuminazione pubblica di Roma) alla privatizzazione. Non si capisce perché Acea possa andare in giro per l´Italia a fare gare − anche vincendole − e debba invece godere di un monopolio intoccabile a Roma.
Non si vende una proprietà così importante con sei righe di delibera: non è questione di opportunità, ma di legge, la quale assegna precise competenze al Consiglio comunale sulle dismissioni e sui patti parasociali, non delegabili a Sindaco e Giunta. Così com´è scritta la famigerata delibera 32 non legittima a procedere alla vendita, se non dopo una serie di altri passi, alcuni dei quali da portare nuovamente in Consiglio comunale. Il gruppo consiliare capitolino del PD ha depositato, in merito, un documentato parere pro veritate, che sarà alla base di un eventuale (e facile) ricorso in sede di giustizia amministrativa.
E comunque, qualsiasi patto parasociale non elimina il rischio di perdita di controllo da parte del Comune, una volta sceso sotto il 51 per cento, visto che l´azionariato privato è molto concentrato e potrebbe acquisire la maggioranza con semplici acquisti sul mercato.
E poi l´argomento più importante: Acea è il più grande gestore idrico d´Italia. Che futuro avrebbe se fosse privatizzato? Quale collettività locale italiana si fiderebbe, dopo che il referendum ha fatto emergere con chiarezza la preferenza per gestori solidamente ancorati alla storia e alla cultura del pubblico servizio? Lo stesso servizio idrico nell´ambito romano sarebbe a rischio, come ha puntualizzato il Presidente Zingaretti, raccogliendo la preoccupazione di numerosi Sindaci della provincia di Roma.
Acea e il suo socio di maggioranza, il Comune di Roma capitale, sono privi di una visione industriale, e la delibera 32 fa emergere questa debolezza con grande evidenza. Mentre in tutta Italia

[63] www.marcocausi.it, pubblicato in sintesi su “Il Corriere della Sera”, 18 maggio 2012

è ripartito il processo delle aggregazioni fra le società locali dei servizi pubblici, e così Iren parla con A2A e Hera parla con Acegas, nessuno parla con Acea − in chiaro difetto di progetto e di un management credibile − la quale rischia di restare zitella, oppure di essere scalata e successivamente smembrata dai soci privati già insediatisi nel suo azionariato.
Viene criticata la condotta d´aula delle opposizioni capitoline. Da ex assessore al bilancio del Comune posso assicurare che tante volte il centrodestra all´opposizione, prima del 2008, ha usato gli stessi marchingegni procedurali, con decine di migliaia di ordini del giorno e di emendamenti: praticamente ad ogni sessione di bilancio.
Le gazzarre in aula Giulio Cesare sono da deplorare, e ancora di più è censurabile che vi prendano parte dipendenti dello staff del Sindaco. E´ auspicabile che lo scontro possa lasciare il passo a una seria discussione sul futuro di Acea, anche in relazione alle nuove norme del "Decreto sviluppo" del Governo Monti, che attivano un ruolo della Cassa Depositi e Prestiti nei processi di aggregazione e rilancio industriale delle "utilities" pubbliche locali.
Ormai però il modo è solo uno: accantonare e riscrivere la delibera 32, sbagliata nei presupposti e nel merito, oltre che priva di qualunque progetto industriale per una delle più importanti aziende romane.

Nessun obbligo di legge. Così si spiana la strada alla scalata dei privati[64]

"Vendere oggi le azioni Acea a un valore delle azioni così basso è un grave errore".
Perché, onorevole Marco Causi?
"Fra il 2005 e il 2008, il Campidoglio ha guadagnato da un'Acea ben gestita 250 milioni di utili, meno di quanto oggi incasserebbe vendendo il 21%".
Con la crisi attuale, però, gli utili sono drasticamente diminuiti. E il Comune ha bisogno di fare cassa...
"Negli ultimi quattro anni il valore delle azioni e degli utili Acea sono caduti più delle aziende paragonabili. E' questo il giudizio del mercato, ma anche Alemanno ha detto che la qualità dei servizi di Acea è inaccettabile. Peccato che la responsabilità sia soltanto sua: è lui che ha nominato l'attuale vertice della società".
Intanto però servono soldi per gli investimenti.
"E allora bisogna dare ad Acea un progetto industriale, tuttora inesistente, e vendere in una vera asta solo quando il titolo avrà recuperato valore. Oggi quei pochi soldi che si incasserebbero verrebbero utilizzati per qualche cantiere di lavoro pubblico dall'evidente sapore preelettorale".
Il Pd, obbietta Alemanno, a livello nazionale fa una cosa e a Roma un'altra: in Parlamento avete approvato una legge che obbliga Acea a scendere al 30%; in Campidoglio vi opponete alla cessione.
"Non è vero, non esiste alcun obbligo a vendere. E il Pd si è sempre opposto, fin da tre anni fa, a quel dispositivo che dice: "O scendi sotto il 51% o fai le gare". Fin dal decreto Ronchi eravamo preoccupati soprattutto per l'acqua e quindi anche per Acea. Oggi, se c'è un obbligo, è di mettere a gara il contratto dell'illuminazione pubblica di Roma".
L'assessore Lamanda sostiene però che quel contratto vale 50 milioni l'anno, è valido fino al 2027 e garantisce ad Acea ricavi per 750 milioni, che in caso di gara rischiano di andare in fumo.
"Cinquanta milioni sono meno del 2% del fatturato di Acea. Quella del Campidoglio è una posizione antiliberalizzatrice e a favore dei monopoli. Che potrebbero diventare monopoli privati. La gara consente di spuntare prezzi più bassi e il contratto vigente prevede un risarcimento di 40 milioni ad Acea nel caso in cui il Comune dovesse rinunciare all'affidamento diretto".
Tuttavia i due maggiori soci privati hanno già minacciato azioni di risarcimento qualora l'azienda perdesse il contratto di illuminazione.

[64] Intervista di Giovanna Vitale, La Repubblica, 6 maggio 2012

"Si tratta di posizioni strumentali. Anche i soci privati di Acea sono soggetti alla legge italiana e la legge italiana va nella direzione della liberalizzazione. Le loro dichiarazioni mostrano un intento predatorio nei confronti della società".
Ma scendendo al 30% del capitale, il controllo pubblico sarebbe comunque garantito, no?
"Questo dipende dai patti parasociali. E la delibera di Alemanno, che rimanda la loro scrittura alla giunta comunale, è illegittima. La legge prevede infatti che i patti siano votati in consiglio comunale come fece la giunta Veltroni quando, nel 2006, aumentò dal 5 all'8% i limiti azionari all'esercizio di voto".
Insisto, Caltagirone e Suez potrebbero prendere il controllo di Acea?
"Il livello di partecipazione finora raggiunto, e quello che potrebbero raggiungere domani per effetto della vendita del Comune, non può farcelo escludere. E in questo caso Acea rischia di perdere il contratto per il servizio idrico, dove il soggetto gestore deve essere a controllo pubblico".

Acea: evitare la svendita e rilanciare l'azienda[65]

Vendere oggi le azioni Acea del Comune di Roma è un grave errore. All´attuale valore di mercato i proventi sarebbero pari a non più di due, forse tre, annualità di utili ante imposte. Nel progetto di bilancio del Comune queste risorse sono spezzettate in coriandoli di progetti, fra cui le manutenzioni ordinarie. Insomma: si svende un gioiello di famiglia (i cui utili possono coprire ogni anno qualsiasi spesa, ad esempio quella sociale o per le scuole) per aprire qualche cantiere una tantum dall´evidente sapore pre-elettorale per un Sindaco uscente in affanno di idee e di risorse.
Quale progetto industriale vuole vendere Alemanno? Il silenzio è assordante. Tre anni fa Acea stava per diventare la più grande multiutility locale d´Italia. Oggi è ridotta a un colabrodo. Non solo ha rinunciato alla crescita nei settori liberalizzati (produzione e vendita di energia e gas), le cui basi erano state poste fra il 2003 e il 2008, ma non riesce neppure a incassare le bollette (più di un miliardo di crediti verso utenti, di cui quasi 400 milioni per fatture non emesse). Il confronto fra i dati 2008 e 2011 è impietoso: ricavi più 5 per cento, ma costo del lavoro più 12 per cento; risultato operativo meno 17 per cento; oneri finanziari più 33 per cento; utile del gruppo, al netto delle attività discontinue, meno 54 per cento. Non a caso il valore dell´azione è sceso molto più di quanto la crisi abbia colpito i titoli comparabili.
Se il progetto fosse di concentrarsi sull´acqua sorge una domanda: quale collettività locale italiana avrà voglia di affidare la gestione idrica a un´Acea privatizzata, dopo l´evidente sensibilità emersa nel voto referendario? La natura pubblica dell´azienda (anche nella versione anglosassone, più soft, di public company) non è forse un importante elemento competitivo per un gestore idrico?
Il Sindaco sostiene di essere obbligato a vendere dalla legge nazionale. Falso: l´unico contratto "in house" che cadrebbe in caso di mancata discesa del Comune sotto il 51 per cento è l´illuminazione pubblica di Roma, che vale 55 milioni su 3,3 miliardi di fatturato e può tranquillamente essere messo a gara. Un azionista di Acea, Caltagirone, dà una mano al Sindaco affermando che la rescissione del contratto di cui sopra porterebbe danni all´azienda, e che gli azionisti privati sarebbero pronti a contestarli nelle sedi legali. Anche questo è falso: il contratto per l´illuminazione pubblica prevede, in caso di obbligo di gara, un risarcimento compreso fra 39 e 57 milioni di euro. L´azienda non avrebbe alcun danno e il Comune potrebbe mettere questa cifra come base per la gara.
E poi: la vendita non avverrà con una vera asta; lo "spezzatino" dei pacchetti azionari diluirà il valore a vantaggio dei compratori; non sarà difficile per gruppi bene organizzati costruire una rete per comprare i "pacchettini" e riunificarli al momento giusto (come avvenuto in alcune privatizzazioni mal gestite degli anni ´90); la delibera di Alemanno liquida la questione Acea in poche righe e non contiene elementi obbligatori per legge (fra cui i patti parasociali): con quella

[65] L'Unità, 4 maggio 2012

delibera, contro cui l´opposizione capitolina sta conducendo una strenua battaglia, la vendita delle azioni Acea non sarebbe legittima.
Con tutti i mezzi, oggi, la svendita di Acea va evitata. E con tutta l´intelligenza e la trasparenza che un caso così complesso richiede va poi ricostruito un futuro industriale per un´importante impresa romana che rischia, dopo tre anni di cattiva gestione e di incapacità dell´azionista pubblico, uno storico ridimensionamento.

A Roma il "sì" sull'acqua vale doppio[66]

Le cittadine e i cittadini di Roma hanno un motivo in più per votare "sì" all'abrogazione della sgangherata riforma dei servizi pubblici locali imposta dal Governo Berlusconi a colpi di voti di fiducia fra il 2008 e il 2009. A Roma è in ballo la sorte dell'Acquedotto del Peschiera, il principale della Capitale e uno dei più importanti d'Italia, la cui gestione rischia di essere privatizzata.
La cosiddetta riforma prevede un meccanismo di "incentivazione" per i Comuni che decidono di privatizzare le aziende quotate in borsa da loro possedute. Il meccanismo funziona così: se il Comune non scende sotto il 51% del possesso azionario, allora scatta l'obbligo di mettere a gara le concessioni dei servizi pubblici gestiti dall'azienda, mentre se il Comune scende sotto il 51% le concessioni in essere vengono salvate dalla gara e restano in vita fino alle scadenze previste dai contratti vigenti. In questo secondo caso si realizza il peggiore dei mondi possibili: nessuna gara, quindi nessun confronto competitivo, e azienda privatizzata. Insomma, privatizzazione senza liberalizzazione, ovvero passaggio secco da monopolio pubblico a monopolio privato. In assenza, per di più, di una vera Autorità nazionale indipendente di regolazione che possa garantire da ingiustificati aumenti delle tariffe.
La possibilità che questo scenario si compia sull'acqua della Capitale fa venire i brividi. Eppure è quello che rischia di succedere se i referendum del 12 e 13 giugno dovessero fallire. Il gestore del servizio idrico nella Capitale e nella provincia di Roma è una società quotata in borsa (Acea), la cui concessione, rinnovata nel 1996, scadrà nel 2026. Se il referendum non riuscisse a cancellare le norme descritte, di fronte a Roma ci saranno solo due strade: o il Comune resta al 51% in Acea, e si lancia una gara per la gestione del servizio idrico, oppure il Comune scende sotto il 51% - come si è già impegnato a fare con atti di indirizzo votati dalla maggioranza di centro-destra in Campidoglio – e la concessione resta indisturbata fino al 2026. Se in quella concessione sono contenuti elementi di rendita monopolistica, essi semplicemente andranno a vantaggio dei compratori delle azioni pubbliche, che il Comune potrà scegliere, come recita la legge da abrogare, con procedure di "collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali".
A ciò si aggiunga che, nel caso romano, questi acquirenti sembrano avere già un nome, un cognome e una ragione sociale. Già oggi Acea sembra controllata più da uno dei soci di minoranza che non dal socio pubblico maggioritario, come conseguenza della incapacità dell'attuale Giunta comunale di esercitare in modo decente il ruolo di azionista: un'incapacità che è stata dimostrata negli ultimi anni, e non solo in Acea, al di là di ogni ragionevole dubbio.
A ben pensarci però, di fronte ai quesiti referendari, il punto rilevante non è neppure questo. Certo, è utile ricordare che in un passato neppure troppo lontano il Comune è stato un azionista più attento e giudizioso, da un lato nel presidiare il valore pubblico della sua partecipazione in Acea e dall'altro lato nel contenere le invasioni di campo della politica sulla gestione aziendale. Ma quando si prendono decisioni irreversibili in materie così delicate come le infrastrutture idriche (tipico esempio di monopolio naturale) non ci si può limitare a giudizi di tipo congiunturale. Bisogna pensare agli scenari di lungo periodo.
Bisogna, ad esempio, ricordare che la concessione per l'acqua di Roma non comprende soltanto gli ordinari servizi di distribuzione, depurazione e fognature. Acea esercita anche il ruolo di

[66] www.obiettivocomune.it, 5 giugno 2011

concessionario per l'Acquedotto del Peschiera, la principale infrastruttura idrica che rifornisce di acqua un bacino di 3 milioni e mezzo di abitanti. E questa concessione di captazione e derivazione è giuridicamente separata da quella del servizio idrico integrato, poiché ha finalità sia idriche che di produzione elettrica. Diluire il controllo pubblico su Acea non significa soltanto privatizzare il gestore del servizio idrico, significa anche privatizzare (almeno fino al 2026) il principale acquedotto della Capitale. Con il paradosso che, se in futuro si volesse fare una gara per la gestione del servizio idrico romano, quella gara potrebbe non contenere il Peschiera e il vincitore dovrebbe pagare il monopolista privato per l'accesso all'acqua captata da quelle sorgenti.
Un'impresa come Acea che ha in "pancia" una concessione dal valore così rilevante sul piano pubblico dovrebbe sempre restare sotto qualche forma di controllo pubblico. Pensiamoci bene, non due o tre ma venti o trenta volte, prima di spianare la strada alla sua privatizzazione. Anche quando Acea si propone, al di fuori di Roma, come gestore industriale (ed è il primo in Italia), il fatto di essere un'azienda a controllo pubblico rappresenta un fattore di competitività, poiché garantisce le popolazioni servite che la loro acqua non è nelle mani di un gestore interessato unicamente all'estrazione di rendita finanziaria nel breve periodo. La vittoria dei "sì" ai referendum ci permetterebbe di ragionare con serenità non solo sull'assetto dell'intero settore idrico italiano, ma anche sul futuro di una delle più importanti aziende romane.

Acea, Alemanno e il Consiglio Comunale di Roma[67]

Giovedì prossimo si svolgerà a Roma un Consiglio Comunale straordinario su Acea, ottenuto su iniziativa delle opposizioni. Finalmente, a un anno dal brusco cambiamento di strategia e di management imposto alla principale azienda capitolina, ci sarà una prima sede di discussione pubblica su una vicenda importante non solo per Roma, ma anche per otto milioni di cittadini italiani a cui Acea fornisce il servizio idrico.
Al Sindaco Alemanno va ricordato che l´articolo 15 del decreto 135/2009 non comporta l´obbligo di privatizzare Acea. La norma dice che, se il Comune non scende al 40% entro il giugno del 2013 e al 30% entro la fine del 2015, allora le concessioni idriche di cui Acea è titolare vanno messe a gara. Guardando a Roma, quindi, ci sono due alternative: privatizzare senza liberalizzare (tenendo dentro Acea privatizzata la concessione in essere) oppure fare una gara per il servizio idrico integrato a Roma e Provincia (rendendo la concessione più moderna, con più avanzati meccanismi di tutela dei consumatori e di controllo della qualità del servizio, anche tramite un´Autorità indipendente di regolazione). Perché allora correre verso la "privatizzazione senza liberalizzazione", senza valutare la possibile alternativa? E poi non sarebbe più prudente aspettare la pronuncia della Corte Costituzionale sull´articolo 15? Tanto più che vendere adesso significa incassare un valore molto basso, rispetto sia alla storia passata sia a quello che potrebbe emergere con un vero piano industriale di sviluppo dell´azienda.
Il titolo di Acea, infatti, è caduto negli ultimi mesi molto più di quelli a lui comparabili nel settore delle utilities, per colpa delle incertezze e dei veri e propri errori di strategia industriale compiuti dal nuovo management voluto dal Comune. Ancora non è chiaro, ad esempio, come farà Acea a partecipare alle gare per la distribuzione del gas dopo che è stato stracciato il possibile accordo con Suez-Gaz de France, anche contro il parere del governo nazionale. Che il valore monetario di quell´accordo fosse corretto è stato certificato da tantissimi analisti, e soprattutto da quelli che hanno valutato la rete romana del gas al momento del suo conferimento in Snam rete Gas, dopo che era fallita l´operazione con Acea. Qualcuno chiederà all´amministratore delegato di Acea il conto per questo macroscopico errore?
Acea è il principale gestore idrico italiano e la sua crescita in tanti territori (Toscana, Umbria, Lazio e Campania) è avvenuta grazie a un modello basato sulla redditività "regolata" di lungo periodo,

[67] www.marcocausi.it, 8 febbraio 2010

sulla cura di un bene pubblico primario come l´acqua, su un comportamento da public company indipendente dagli interessi industriali di filiera, in particolare da quelli del settore delle costruzioni edili. Cambiare questo modello rischia di compromettere la sostenibilità politica, e non solo industriale, delle gestioni Acea in centinaia di Comuni italiani. In prospettiva ciò rischia di danneggiare l´azienda, rendendola meno attraente come partner industriale per i Comuni. Ma almeno, ha intenzione il Sindaco di Roma, che è anche Presidente del Consiglio nazionale dell´Anci, di confrontarsi con gli altri Sindaci e amministratori locali che subiranno gli effetti delle scelte romane? Non è meglio, su un terreno così delicato, muoversi con responsabilità?
C´è poi la questione dei termovalorizzatori. In un´intervista di qualche giorno fa l´amministratore delegato dell´Ama, Panzironi, ha rivelato una notizia molto preoccupante: che l´Ama ha smesso di conferire a Colleferro, negli impianti di Gaia, e dirotta il suo CDR negli impianti di Acea a San Vittore. Che fine faranno questi impianti con la privatizzazione e che tariffe chiederanno ai gestori pubblici come Ama? Cosa intende fare il Comune di Roma affinchè gli impianti di Colleferro restino ancorati al ciclo romano e laziale, con costi compatibili con il livello della tariffa pagato dai romani?
Nella malaugurata ipotesi che vada avanti il processo di "privatizzazione senza liberalizzazione" del principale gestore idrico italiano, il decreto 135 prevede la possibilità di "collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali". Il Sindaco Alemanno intende avvalersi di questa opzione (comunemente nota come "trattativa privata") oppure è disposto a impegnarsi con chiarezza per una procedura trasparente di evidenza pubblica?
Come intende il Comune spendere le risorse eventualmente ottenute dalla privatizzazione? Dato che un´altra possibile alternativa alla vendita delle azioni è di lanciare un vero piano industriale su cui chiamare il mercato a finanziare l´azienda attraverso una ricapitalizzazione, la scelta è fra gli investimenti che Acea potrebbe fare (sulle reti idriche e fognatizie, sulle reti elettriche e del gas, sui termovalorizzatori, ecc.) e quelli che potrebbe fare il Comune. Conoscere gli uni e gli altri è un elemento importante non solo di trasparenza, ma anche di valutazione.
Attenzione poi alle proposte di modifica statutaria avanzate dal Consiglio di amministrazione di Acea. Se approvate, si ridurrebbe il grado di democrazia societaria, poiché verrebbe impedito ad una terza lista di azionisti (composta, ad esempio, da fondi istituzionali, da banche e da altri azionisti minori) di concorrere per ottenere un seggio in Consiglio, garantendo invece agli attuali due azionisti "forti" (Suez e gruppo Caltagirone) la sicurezza di due posti per ciascuno.
Infine, il Sindaco di Roma ha intenzione di decidere in questa materia senza consultarsi con nessuno? L´ente che regola l´acqua è la Provincia. L´ente che regola il gas e i rifiuti è la Regione. Non sarebbe un gesto istituzionalmente corretto dichiarare che nessuna decisione verrà presa su Acea senza una consultazione ampia con le forze sociali ed economiche e senza un´attenta concertazione con Provincia e Regione?

Il futuro di Acea. Note e proposte per una campagna pubblica di discussione[68]

Acea è un´importante azienda romana che opera in un settore strategico per lo sviluppo della città. Migliaia di addetti, centinaia di milioni di investimenti, eccellenza tecnologica e industriale a livello nazionale ed europeo (basti pensare alla qualità dell´acqua), presenza in tante parti d´Italia nel settore idrico ed in quello elettrico, impegno in prima linea sul fronte delle energie da fonti rinnovabili e nel settore del "waste to energy".
Sul suo futuro si deve aprire una discussione pubblica e trasparente non solo perché la sua proprietà è per il 51% pubblica, del Comune di Roma. E non solo perché Acea gestisce, in regime di concessione o di contratto di servizio, tanti fondamentali servizi pubblici nell´area romana, così come in altri territori italiani. Ma anche perché il futuro di Acea ha un impatto importante sul futuro

[68] www.marcocausi.it, 7 febbraio 2010

dell´economia, dell´occupazione, dell´innovazione tecnologica della città di Roma, oltre che sulla stessa evoluzione dello scenario nazionale nel delicato e importante settore idrico ed energetico.
Negli ultimi 15 anni Acea ha fatto uno storico salto di qualità. Da carrozzone sonnacchioso e protetto da grasse rendite di posizione, è diventata una delle principali multiutility italiane, capace di espandere le sue attività in un quadro di regolazione pubblica che le ha chiesto sempre più efficienza.
Ha unificato la gestione della rete di distribuzione elettrica di Roma, la principale d´Italia, acquistando la rete ex Enel. Ha acquisito, tramite gara, numerose gestioni idriche nel Lazio, in Toscana, in Campania ed in Umbria, diventando di gran lunga la più grande industria idrica italiana, l´unica competitiva per scala e per competenze tecnologiche con i colossi europei. Ha moltiplicato per dieci la sua originaria capacità di generazione elettrica, con l´acquisto e il "revamping" di tante centrali ex Enel in molte parti d´Italia, in joint venture con Electrabel o attraverso la controllata Tirreno Power. Ha affrontato la sfida della liberalizzazione elettrica, diventando un operatore di livello nazionale sui mercati di vendita all´ingrosso e al dettaglio, anche grazie a una serie di accordi con altre aziende locali, in particolare in Puglia e in Umbria. Ha unificato il sistema di gestione idrica dell´intera Provincia di Roma, con una notevole mole di investimenti, e ha raggiunto elevati standard di capacità tecnologica per il controllo della qualità dell´acqua. Ha investito sugli impianti di termovalorizzazione, e grazie a questi investimenti Roma e il Lazio reggono oggi un equilibrio, pur non ancora stabile, dell´intero ciclo dei rifiuti. Ha in corso un rilevante piano di investimenti nel fotovoltaico e nell´eolico.
Con il collocamento in borsa Acea è stata assoggettata al controllo e alla valutazione indipendente del mercato, uscendo da un circuito di governance politica e affermando un modello di "public company". Punita dal mercato, all´inizio del passato decennio, in seguito alla bolla delle comunicazioni, è stata in seguito premiata per la nuova strategia di concentrazione sulle missioni industriali dell´acqua e dell´energia, perseguita dalla giunta Veltroni, con una crescita del titolo da circa 3 euro nel 2003 fino a circa 14 euro nel gennaio 2008.
Da circa un anno la strategia di Acea è incerta, e nebuloso se non preoccupante appare il suo futuro.
Il completamento del progetto industriale avviato nel 2003, ovvero il completamento del progetto "multiutility", in linea con le migliori esperienze industriali del settore, prevedeva l´acquisizione della rete romana del gas e la crescita così anche nel settore del gas, accanto all´acqua e all´elettricità. Quel progetto è stato bloccato, peraltro senza fornire né agli azionisti nè alla collettività romana e nazionale alcuna spiegazione sulle ragioni di questa bocciatura di strategia e management. E ciò è avvenuto nonostante quel progetto fosse parte di una strategia più complessiva, di dimensioni nazionali, nel settore energetico, sostenuta non solo dal precedente Governo, ma anche da quello attuale, legata fra l´altro alla crescita europea di Eni.
Quel progetto, peraltro, non è stato sostituito da nessuna ipotesi alternativa da parte del nuovo management insediato dalla nuova amministrazione comunale di Roma. Un management che, ad un anno quasi dal suo insediamento, brilla soltanto per inerzia e inazione. Il nuovo piano industriale, recentemente approvato, si limita ad una mera dinamica inerziale dello status quo, senza esplicitare alcuna scelta strategica chiaramente definita.
I risultati di questa situazione sono sotto gli occhi di tutti, ed assolutamente deludenti.
L´utile economico della gestione (letto in comparazione con i risultati prodotti dal precedente management) mostra una flessione di oltre il 100%, con connessa e parallela flessione del patrimonio netto dell´azienda:

	30 set 2007 (C)	30 set 2008 (B)	30 set 2009 (A)	Var. % (A-B)	Var. % (A-C)
UTILE NETTO Gruppo mln euro	105	113	-5,10	-105%	-105%

	31 dic 2007 (C)	31 dic 2008 (B)	30 set 2009 (A)	Var. % (A-B)	Var. % (A-C)

PATRIMONIO NETTO mln euro	1.434	1.458	1.315	-9,8%	-8,4%

Le difficoltà della gestione comprimono la capacità di realizzare investimenti al servizio della città e degli utenti:

	31 dic 2007 (C)	31 dic 2008 (B)	30 set 2009 (A)	Var. % (A-B)	Var. % (A-C)
INVESTIMENTI mln euro	380	417	312	-25%	-18%

Mentre esplodono i debiti:

	31 dic 2007 (C)	31 dic 2008 (B)	30 set 2009 (A)	Var. % (A-B)	Var. % (A-C)
PFN mln euro	1.323	1.633	2.108	29,04%	59,36%

Una situazione non a caso severamente punita dalla valutazione indipendente del mercato, con un crollo del titolo a circa 6 euro, in proporzione ampiamente superiore a quanto sarebbe giustificato dalle dinamiche aggregate generate dalla crisi economica, e una riduzione del valore della capitalizzazione di borsa del 35% negli ultimi due anni:

	02 gen 2008 (C)	02 gen 2009 (B)	29 gen 2010 (A)	Var. % (A-B)	Var. % (A-C)
QUOTAZIONE AZIONI	14,23	9,7	7,77	-19,95%	-45,43%

	30 set 2007 (C)	30 set 2008 (B)	30 set 2009 (A)	Var. % (A-B)	Var. % (A-C)
CAPITALIZZAZIONE BORSA mln euro	2.943	2.151	1.905	-11,43%	-35,27%

L´amministrazione comunale di Roma ha smesso di esercitare le sue funzioni di azionista e non ha fornito alcun nuovo indirizzo alla società, contravvenendo agli obblighi di legge. Nessuna discussione si è svolta in Consiglio Comunale sulla mancata attuazione delle linee guida del Piano industriale di Acea approvato dallo stesso Consiglio nel 2007, né in alcuna occasione il Sindaco e il Consiglio Comunale si sono espressi in merito agli indirizzi strategici per l´azienda. Sembra quasi che l´azionista pubblico, pur avendo la maggioranza della società, abbia deciso di non esercitare i suoi diritti, abbandonando di fatto la principale azienda partecipata dal Comune a destini decisi con procedure e modalità che mancano del tutto di trasparenza.
Dopo l´approvazione dell´articolo 15 della legge 166/2009 (cosiddetto decreto "Ronchi") si è aperta una strada pericolosa, che potrebbe portare alla privatizzazione dell´azienda con procedure di "collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali".
L´incentivo alla privatizzazione contenuto in questa legge è maldestro e nocivo per i cittadini di Roma e della sua provincia, che hanno Acea come fornitore del servizio idrico integrato. Se il Comune non dovesse scendere sotto il 51%, la concessione idrica in essere decadrebbe e dovrebbe essere messa in gara. Con la discesa del Comune, in prospettiva, fino al 30%, la concessione idrica resterebbe non modificata nella "pancia" di Acea.
Per i romani si prospetta così il peggiore dei mondi possibile: privatizzazione del gestore idrico senza liberalizzazione del servizio, senza revisione della concessione, senza miglioramento dei controlli sulle tariffe e sulla qualità, senza alcuna procedura di gara (né per il servizio né per la scelta degli operatori privati che comprerebbero il pacchetto azionario che il Comune potrebbe mettere in vendita).

In altre parole, un monopolio naturale viene consegnato a privati, senza un´autorità di controllo a tutela degli interessi dei cittadini/utenti che non sia un potere politico locale per definizione "vicino e attento" alle esigenze dell´imprenditoria locale.
Ma altrettanto gravi sono gli altri potenziali impatti di una privatizzazione senza strategia. Il Comune rischia di vendere un pacchetto di azioni Acea ad un valore minimo, sia rispetto al loro valore storico, sia rispetto al valore che queste azioni potrebbero avere se l´azienda fosse gestita in modo efficiente, da un management credibile, dentro una ben definita strategia industriale. Una vendita che quindi potrebbe risolversi, insieme alla intoccabilità della concessione idrica romana fino al 2029, in un vero e proprio regalo ai compratori.
E non è dato di sapere quale sarebbe, in questo contesto, il futuro delle attività energetiche di Acea, sia quelle svolte in joint venture con Electrabel, sia quelle importanti per la sostenibilità del ciclo dei rifiuti di Roma e del Lazio, come i termovalorizzatori.
Le ricadute di un processo di privatizzazione privo di bussola strategica e di pensiero industriale, come quello che emerge dalle estemporanee dichiarazioni del Sindaco di Roma, possono essere molto pesanti. Per l´occupazione e il futuro della stessa Acea. Per la qualità, il costo e la disponibilità di servizi essenziali come l´acqua e i rifiuti nella più grande area metropolitana italiana. Per la tenuta industriale delle gestioni di Acea al di fuori di Roma, che sono state costruite nel corso del tempo attraverso offerte competitive e procedure di mercato, ma che si sono al tempo stesso consolidate grazie alla natura di Acea come "public company", dotata di un azionista di riferimento orientato alla redditività di lungo periodo dell´investimento e al corretto rapporto con le collettività locali servite. Ben diversa sarebbe la capacità competitiva di Acea nei settori in cui opera, a partire dall´acqua, se con la privatizzazione dovesse prevalere un modello aziendale orientato alla massima redditività nel breve periodo e meno attento alla trasparenza e all´efficienza dei processi di selezione dei fornitori. (come insegna, per restare nel Lazio, il caso di AcquaLatina).
Su tutti questi temi è indispensabile una discussione pubblica ampia, trasparente, informata.
Sulle spalle di Roma non possono ricadere operazioni di basso cabotaggio e dubbia prospettiva, decise in chissà quali stanze del potere, magari in contropartita di altri elementi all´interno di un risiko finanziario nazionale. I cittadini e le cittadine di Roma e i lavoratori e le lavoratrici di Acea, così come l´opinione pubblica nazionale, hanno il diritto di sapere, prima di potersi formare un giudizio sulla privatizzazione, almeno cinque cose:
(a) su quale piano industriale e su quali strategie il Comune di Roma intende portare Acea ? (b) cosa intende fare Acea nella prospettiva della gara per il servizio di distribuzione del gas a Roma, anche per difendersi dai potenziali concorrenti che possono fornire alle famiglie e alle imprese, congiuntamente, sia il gas che l´elettricità?
(c) è necessario ottemperare all´articolo 15, oppure non sarebbe saggio e prudente aspettare la pronuncia della Corte Costituzionale, che dovrà esprimesi sui numerosi ricorsi avanzati contro questa norma?
(d) in ogni caso, se si dovesse davvero applicare l´articolo 15 del decreto "Ronchi", sarebbe più conveniente privatizzare il servizio idrico, o sarebbe preferibile metterlo a gara, introducendo in quest´ultima le garanzie necessarie per gli investimenti, le tariffe, la qualità del servizio?
(e) quali strategie sono in grado di sostenere un percorso di sviluppo, e non di ripiegamento, per Acea, con ricadute positive per l´occupazione e per il tessuto produttivo dell´intera città, e per la sua capacità di restare sede di localizzazione di imprese, come Acea, che portano investimenti di pregio in settori tecnologicamente avanzati, innovazione e attività di ricerca e sviluppo?
Da un punto di vista industriale, laddove si decida comunque di ragionare all´interno del corpus normativo della legge 166, ci si deve chiedere se sia possibile definire, in capo all´azionista, strategie alternative a quella della mera cessione delle azioni. Se questa ultima ipotesi appare di facile lettura laddove si considerino le esigenze di cassa di una politica più interessata ad una immediatezza di rapporti con il territorio che allo sviluppo industriale della città, di assoluto diverso spessore potrebbe essere una riflessione, nell´interesse dell´azienda e della città, che parta dalle esigenze finanziarie che un serio piano industriale pone ad Acea.

La società si trova oggi a vivere l´inizio di una stagione di straordinarie opportunità che le potrebbero consentire la ripresa di un percorso di crescita ed espansione che garantisce quello sviluppo industriale di cui l´economia locale (anche in considerazione dell´indotto che lo stesso comporta) ha disperatamente bisogno in questo momento di crisi economica.
Acea deve investire a livello adeguato nello sviluppo della rete elettrica (per ammodernamento della rete esistente e sviluppo della stessa a fronte dello sviluppo della città), nello sviluppo della rete idrica, nello sviluppo di progetti inerenti le energie rinnovabili (tanto nel fotovoltaico quanto nell´eolico), nella costruzione di impianti per la gestione del ciclo dei rifiuti, nella partecipazione alle gare che ai sensi della nuova normativa presto dovranno essere indette sul territorio nazionale per la gestione del servizio idrico integrato, nel completamento del progetto di creazione di una multiutility radicata nel proprio territorio di riferimento e proiettata verso una espansione nazionale (attraverso la partecipazione alla gara che dovrà essere indetta per la gestione del servizio di distribuzione del gas nella città di Roma).
Ma la situazione finanziaria sopra indicata impedisce alla società di disporre delle risorse necessarie a cogliere queste opportunità.
E allora, se davvero si volesse scegliere la strada di diluire l´azionista pubblico, ovvero se questa strada fosse normativamente obbligatoria, si potrebbe raggiungere questo risultato non attraverso un processo di cessione delle azioni ma attraverso un´operazione di aumento del capitale sociale.
E questa allora è la sesta domanda a cui il Sindaco di Roma dovrebbe rispondere: perché, invece di "svendere", non si punta su una ricapitalizzazione di Acea?
Basterebbe nominare, nella prossima assemblea dei soci di Aprile 2010, un Consiglio di Amministrazione che sia autorevole ed industrialmente competente, al quale conferire il mandato di redigere un piano industriale finalizzato allo sviluppo della società, che identifichi i fabbisogni di capitale necessari e, di concerto con l´azionista pubblico, predisponga un progetto di aumento di capitale sociale che riporti nel capitale sociale di Acea i piccoli azionisti, i fondi di investimento (italiani ed esteri), i fondi pensione e più in generale tutti quegli investitori interessati ad un titolo difensivo con prospettive di lungo periodo. Facendo leva finanziaria sul capitale raccolto, Acea disporrebbe a questo punto di tutte le condizioni necessarie per competere, nell´interesse della città, nel nuovo scenario di riferimento (un autorevole e competente Consiglio di Amministrazione, che scelga un management stimato dal mercato, e risorse finanziarie sufficienti alla realizzazione dei piani sviluppati).
Peraltro, è chiaro che un′operazione finanziaria in ottica di sviluppo, che esplicita appieno tutte le potenzialità, allo stato inespresse, della società avrebbe valori sicuramente ben diversi rispetto a quelli ipotizzabili, nella condizione attuale, da una mera cessione di azioni, con beneficio evidente per la collettività.
In ogni caso, occorre che le istituzioni locali (Comune, Provincia, Regione) garantiscano i cittadini e le imprese di Roma su costi e qualità del servizio idrico integrato. Vanno rafforzate tutte le attività indipendenti di controllo (segreteria ATO2 presso la Provincia, Agenzia per i servizi pubblici locali presso il Comune) e va chiesto al gestore, in assenza di un´Autorità nazionale, l´adozione unilaterale di regole di comportamento mutuate da quanto previsto dalla Autorità per l´Energia Elettrica ed il Gas con riferimento al Gestore Indipendente della Rete Elettrica.
Di questo l´intera città deve discutere in modo informato, aperto e trasparente. La tardiva convocazione del Consiglio Comunale straordinario annunciata dal Sindaco Alemanno non potrà che essere un primo passo. Anche perché, e questo è un punto di assoluto rilievo politico, il Comune non dovrà e non potrà scegliere da solo, ma dovrà tenere conto degli orientamenti delle altre istituzioni locali da cui dipende la regolazione del servizio idrico (Provincia) e del gas (Regione) e dovrà aprire un´ampia consultazione con i soggetti sociali ed economici della città

Roma: altre questioni pubbliche

Trasparenza, valutazione dei curricula, pubbliche audizioni: una proposta di metodo per il rinnovo del Consiglio dell´Agenzia dei servizi pubblici del Comune di Roma capitale[69]

All´ordine del giorno dell´Assemblea capitolina è prevista, a partire dal 5 giugno, la nomina del nuovo consiglio di amministrazione dell´Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma. Si tratta di nomine importanti, molto più di quelle dei consigli di amministrazione delle società partecipate dal Comune. Nell´Agenzia non c´è un potere aziendale da gestire, ma un´importante funzione a tutela dei cittadini e della stessa amministrazione comunale.
L´Agenzia è un soggetto terzo e indipendente che controlla tutti i servizi locali erogati a Roma, prodotti sia da aziende pubbliche che da altri soggetti. Il controllo avviene su tre livelli: monitoraggio della qualità del servizio, valutazione dell´adempimento agli obblighi contrattuali, assistenza tecnica al Comune di Roma capitale per l´elaborazione di tutti gli atti amministrativi che regolano la fornitura del servizio. Di quest´ultima funzione l´attuale Giunta comunale si è avvalsa poco, non avendo proceduto al rinnovo ma alla semplice proroga dei più importanti contratti di servizio, redatti negli anni che vanno dal 2004 al 2007.
Il ruolo dell´Agenzia è destinato ad aumentare in futuro per via delle liberalizzazioni (gare) e ancor di più, se andranno avanti, delle privatizzazioni (Acea). Va preservata l´indipendenza dell´Agenzia e la sua autorevolezza, garantita dal 2007 ad oggi dalla presidenza del Prof. Paolo Leon. Il Consiglio è formato da tre componenti e resterà in carica per i prossimi cinque anni. Gli attuali consiglieri non possono essere rinominati, quindi si dovrà procedere a un totale rinnovamento.
E´ indispensabile che la nomina del nuovo Consiglio dell´Agenzia avvenga con procedure trasparenti, con la valutazione dei curricula dei candidati, con lo svolgimento di pubbliche audizioni. Ecco la proposta:
1) si diano 15 giorni per la presentazione dei curricula dei potenziali candidati/e;
2) l´Assemblea capitolina nomini una commissione di tre consiglieri che, assistita da una società specializzata in valutazione dei curricula (a cui viene dato un affidamento gratuito, come stanno facendo Monti e Passera per la scelta dei nuovi vertici delle società elettriche statali), compili una "short list" delle migliori candidature, selezionando almeno sei persone e non più di dodici;
3) le persone selezionate vengano chiamate a una pubblica audizione, da svolgersi presso l´Assemblea capitolina oppure presso la Commissione trasparenza, durante la quale, in non più di trenta minuti per ciascuno, illustrino il loro programma qualora nominati; le audizioni siano totalmente pubbliche, quindi alla presenza degli operatori dell´informazione;
4) a questo punto si proceda al voto in Assemblea capitolina.
A nessuno sfugge che gli orientamenti politico-culturali dei candidati/e avranno un ruolo nella scelta che sarà effettuata dall´Assemblea capitolina e dai diversi gruppi consiliari. Col metodo proposto, però, si garantisce almeno che la scelta verrà effettuata all´interno di una platea selezionata sotto il profilo curriculare e della capacità di proporre un programma per l´incarico da svolgere. Se poi comunque i partiti politici e i consiglieri comunali vorranno fare scelte di basso livello, ciascuno si assumerà pubblicamente la sua responsabilità.

Rifiuti a Roma: i risultati 2001-2008 e i passi indietro negli anni successivi[70]

Presentando il nuovo piano rifiuti della Regione, la Presidente Polverini si è lasciata andare a dichiarazioni che meritano una risposta. Anche in questo campo, infatti, come in altri, lo

[69] www.obiettivocomune.it, 4 giugno 2012
[70] www.marcocausi.it, pubblicato in sintesi su La Repubblica, 20/1/2012

scaricabarile dei dirigenti del centro-destra romano e laziale, oltre ad essere ormai davvero stucchevole, copre una preoccupante assenza di strategia per la soluzione dei problemi concreti della città.
Il piano dei rifiuti della polverini si basa interamente sulle decisioni impiantistiche già avviate dalle precedenti amministrazioni del Comune di Roma e della stessa Regione e non contiene nulla in più. Nulla per assicurare un reale incremento della raccolta differenziata. Nulla per integrare le decisioni impiantistiche ereditate dal passato. E nulla per garantire che Roma e il Lazio non cadranno nello scenario drammatico dell´emergenza rifiuti per colpa dell´insufficiente ritmo di crescita della raccolta differenziata e del sottoutilizzo degli impianti esistenti.
Ecco i fatti.
I rifiuti solidi urbani (RSU) prodotti a Roma e smaltiti in discarica sono sempre cresciuti, anno dopo anno, per tanti decenni. Hanno raggiunto il livello massimo nel 2005 (1,48 milioni di tonnellate) e, per la prima volta nella storia, hanno cominciato a scendere nel 2006, 2007 e 2008 (rispettivamente 1,43, 1,36, 1,22 milioni di tonnellate. Questi numeri raccontano l´impegno dell´amministrazione Veltroni per l´aumento della raccolta differenziata, cresciuta da 120 mila tonnellate a quasi 290 mila fra 2001 e 2008. In percentuale sul totale dei rifiuti prodotti il salto fra 2001 e 2008 è da 8 a 19,5 per cento.
E riflettono anche l´impegno per aumentare il volume dei rifiuti indifferenziati da sottoporre a trattamento e, successivamente, a termovalorizzazione. Gli RSU indifferenziati di Roma portati a trattamento, pari a zero all´inizio del decennio, sono arrivati a oltre 200 mila tonnellate nel 2008.
In corrispondenza a tale impegno, gli anni dell´amministrazione Veltroni (con Storace prima e Marrazzo dopo alla guida della Regione) sono stati determinanti per avviare a superamento la storica sotto-infrastrutturazione della città in materia di impiantistica ambientale, con il pieno coinvolgimento non solo delle imprese già esistenti e specializzate del settore privato ma anche, per la prima volta nella storia della città, delle imprese pubbliche locali. Durante gli anni di Veltroni sono stati aperti due impianti di trattamento (Ama Rocca Cencia e Malagrotta Colari) e ne sono stati messi in costruzione altri due (Ama Salario e Malagrotta Colari 2). E´ stato aperto da Ama uno dei più grandi impianti di compostaggio d´Europa.
Ma soprattutto e´ stata avviata una fondamentale programmazione per gli impianti di termovalorizzazione-gasificazione: sul versante pubblico con l´impegno di Acea − che ha acquistato un impianto già esistente a San Vittore ed è stata autorizzata alla costruzione in quel sito di altri due impianti, oggi completati, oltre ad aver acquistato un impianto già esistente a Paliano, oggi inserito in modo strategico nella programmazione del ciclo dei rifiuti dell´ATO romana - e sul versante privato con l´autorizzazione di due impianti a Malagrotta.
Ama e Acea insieme si sono inoltre fatte promotrici nel 2007 del nuovo progetto, a maggioranza pubblica, per l´impianto di Albano, che è oggi cruciale per la chiusura del ciclo dei rifiuti della città. E hanno avanzato, fin dal 2006 e poi ancora nel 2007, un progetto industriale per il salvataggio di Gaia e per il mantenimento del polo di Colleferro all´interno della rete impiantistica pubblica: quel progetto è stato colpevolmente rifiutato dall´allora commissario liquidatore dell´azienda.
Roma è stata, nel 2003, la prima grande città italiana ad adottare la Tariffa rifiuti in sostituzione della Tarsu, tutelando le famiglie numerose e a basso reddito con un sistema di detrazioni ed esenzioni articolato intorno alla numerosità del nucleo familiare.
Dopo il 2008 si sono fatti preoccupanti passi indietro su tutti i fronti. Nonostante che, a causa della crisi economica, la produzione complessiva di RSU si sia ridotta, la quantità di rifiuti conferiti in discarica è clamorosamente tornata a crescere, fino a circa 1,3 milioni di tonnellate. La percentuale di differenziata, sulla spinta dell´esperienza maturata negli anni precedenti, ha continuato a crescere e nel 2010 ha raggiunto il 22 per cento. Si è ridotto però il volume dei rifiuti trattati, crollato nel 2009 e non ancora tornato ai livelli del 2008 in base agli ultimi dati disponibili.
Insomma, chi ha gestito il ciclo dei rifiuti a Roma dopo il 2008 non è stato capace di far funzionare a pieno ritmo gli impianti esistenti. Non è stato in grado di collocare la soluzione del tema dei rifiuti romani all´interno di un armonico sviluppo impiantistico nell´intero Lazio, le cui basi erano state

poste dalle precedenti amministrazioni. Ed ha usato troppo la discarica, sia al confronto con i dati storici sia al confronto con gli obiettivi programmatici (mai realizzati).
E ciò è avvenuto nonostante incrementi tariffari pari a circa il 25 per cento fra 2008 e 2011 (100 milioni in più attribuiti ad Ama). Il contratto di servizio di Ama è ancora oggi quello del 2004 e la nuova amministrazione non è stata neppure in grado di innovarlo sulla base degli indirizzi di riforma approvati dal Consiglio Comunale nel 2007. Gli indicatori di qualità del servizio, monitorati dall´apposita Agenzia comunale, sono tutti drasticamente diminuiti a partire dal terzo trimestre del 2008 e per tutta la prima parte del 2009, solo durante il 2010 sono tornati al livello del 2007, per poi declinare nuovamente durante il 2011. Una domanda è d´obbligo: come sono stati usati quei cento milioni in più all´anno di tariffa pagata dai romani?

Le nove domande a cui Alemanno non ha dato risposte[71]

La linea difensiva scelta da Alemanno di fronte all´evidenza di una cattiva gestione in alcune aziende comunali negli ultimi due anni è di ammettere che errori possono esserci stati, ma di auto-assolversi da ogni responsabilità politica. E di lanciare la palla verso l´alto, sostenendo che "tanto è sempre stato così". Troppo facile. Ecco un elenco di domande che non hanno ricevuto risposte convincenti e che coinvolgono scelte politiche e amministrative compiute durante il mandato di Alemanno e della sua giunta.
1) Le persone che il Sindaco ha nominato nei Consigli di amministrazione, oltre a godere di un rapporto fiduciario, hanno anche sufficienti requisiti di competenza e professionalità?
2) Gli statuti aziendali e i codici ad essi collegati danno al Presidente del Collegio sindacale il compito, in presenza di fatti che ritenga rilevanti, di avvisare il Comune in corso d´anno, senza attendere la relazione prevista dalla legge sul bilancio consuntivo. I Collegi sindacali hanno svolto il loro dovere e, se sì, qualcuno in Campidoglio ha letto le carte inviate?
3) E´ vero che alcuni dei codici aziendali sono stati modificati nel corso dell´ultimo biennio? E´ vero, ad esempio, che nei codici per le assunzioni di Ama e di Trambus sono stati inseriti indirizzi volti a favorire le "procedure semplificate" per le assunzioni? La modifica dei codici, si badi bene, non può avvenire senza l´assenso del socio unico Comune.
4) Le aziende devono allegare le proposte di piani assunzionali alla Relazione previsionale e dimostarne la necessità in relazione agli obblighi posti dai contratti di servizio. Qualcuno in Campidoglio dopo l´aprile 2008 ha esaminato questi piani, in contraddittorio con le aziende?
5) Nelle sole aziende di trasporto e di igiene urbana ci sarebbero state circa duemila nuove assunzioni. Il costo presumibile è di 70 milioni di euro. In che modo questo costo era ed è compatibile con l´emergenza di bilancio del Comune? E´ vero o no, allora, che nella polemica sul bilancio comunale siano entrati anche elementi di strumentalizzazione e di propaganda?
6) Ed è vero o no, a questo punto, che la separazione fra gestione commissariale (dentro cui buttare di tutto e di più, tant´è che il Ministero dell´Economia non ne ha validato i conti e non ha proceduto alla "chiusura" del debito pregresso) e gestione ordinaria ha allentato i vincoli di bilancio per quest´ultima, favorendo così i comportamenti di scarso rigore?
7) Perchè è stato depotenziato il Dipartimento comunale specializzato nei controlli sulle aziende? La giunta precedente aveva fatto un importante investimento in capitale umano su quel Dipartimento, che di fatto concentrava in sé i compiti di "holding", e cioè di verifica delle Relazioni previsionali, delle proposte di piani assunzionali, dei bilanci e delle relazioni trimestrali delle partecipate comunali. Insomma, un filtro ad elevata specializzazione per un controllo delle aziende di tipo tecnico e non politico.
8) È forse per questo motivo, e cioè perché si rese conto che l´indirizzo prevalente era quello di un ritorno al controllo "politico" diretto delle aziende, all´aggiramento delle regole stabilite dalle

[71] L'Unità, 16 dicembre 2010

delibere votate nel 2005 all´unanimità dal Consiglio Comunale e al depotenziamento delle tecnostrutture, che Ezio Castiglione l´anno scorso ha rassegnato le dimissioni dalla Giunta comunale?
9) Ed infine: Alemanno ha ereditato una platea di amministratori nelle aziende comunali in cui la rappresentanza di genere era stata riequilibrata, portando la presenza femminile intorno al 35%. A che punto siamo adesso?

Sono sparite le nostre regole[72]

Marco Causi è stato assessore al bilancio al Comune di Roma nelle giunte Veltroni. Aveva fra le sue competenze quella di tenere in ordine il complesso groviglio delle tante società partecipate dal Campidoglio. Oggi, mentre esposti al sole ci sono i panni sporchi delle assunzioni facili nelle imprese ex municipalizzate dei trasporti (Atac) e dei rifiuti (Ama) capitoline, Causi, che è deputato Pd, pone un unico problema: "Nessuno, né a destra né a sinistra può considerarsi immune da simili pratiche. Il centrosinistra – premette – non è portatore di nessuna superiorità politica o morale nei confronti del centrodestra. La storia recente – sorride – ce lo dimostra. Quello che però noi abbiamo fatto quando eravamo al governo di Roma, è stato scrivere e applicare delle regole rigide".
A cosa si riferisce?
"Nel 2006, su iniziativa di Lionello Cosentino e Silvio Di Francia, il Consiglio Comunale di Roma approvò alcune norme di controllo sulle aziende del proprio gruppo. Nel novembre del 2006 la nostra giunta approvò un *Codice di ricerca, selezione e inserimento del personale* che nei mesi successivi venne fatto adottare da tutte le aziende che facevano riferimento al Comune".
Che diceva questo Codice?
"Si basava sulla trasparenza e sulla tracciabilità. Creava, ad esempio, una banca dati dei *curricula* consultabile on line da tutti. Questo avrebbe evitato il passaggio dei curriculum "per mano". Di quella banca dati era responsabile il direttore del personale della singola azienda".
Niente curriculum sottobanco…
"Lo stesso Codice si applicava anche alle aziende incaricate della selezione del personale. Erano obbligate a firmare un documento in cui affermavano sotto la propria responsabilità di aver svolto il proprio lavoro senza condizionamenti esterni".
Le storie che emergono dai calderoni di Ama e Atac ci raccontano di regole disattese…
"Ce n'era anche una terza, di cui leggendo i giornali non trovo traccia. Era quella che impediva assunzioni "a chiamata diretta" per i parenti di primo grado di esponenti politici, dirigenti di quella medesima azienda e personale comunale che avesse un ruolo di vigilanza o controllo sui servizi pubblici".
Anche di questo non sembra vi sia rimasto traccia…
"Sì, però o la giunta Alemanno ha deciso di cancellare quelle regole, e allora si è presa una responsabilità politica nel cancellare delle norme rigide che sono a tutela di tutti, oppure i responsabili di questo andazzo rischiano un processo anche in sede civile".
Chi potrebbe promuoverlo?
"Chi ha fatto un concorso per entrare in Atac e si è ritrovato bocciato".
L'impressione che si ha nel leggere questa vicenda è quella di una classe politica "affamata"…
Non è una questione di classe politica, o di specificità della destra. Il centrosinistra aveva la stessa fame. Ma ci siamo dati delle regole".
Un giudizio sull'operato di questi anni?
"Politicamente credo che Alemanno non immaginasse realmente di vincere e che a due anni e mezzo dall'elezione non abbia ancora un progetto per la città".

[72] Intervista di Eduardo Di Blasi, Il Fatto Quotidiano, 9 dicembre 2010

Ma il Codice del personale che fine ha fatto?[73]

Nell´intervista rilasciata a La Repubblica il 28 novembre, il nuovo Amministratore delegato di Atac, Maurizio Basile, veste i panni di Alice e dichiara: "Quando mi chiamano, non mi chiedo mai cos´è successo prima". Alice-Basile si adegua così all´aforisma di Lewis Carroll, secondo cui "è una ben povera memoria quella che funziona solo all´indietro", molto meglio è una memoria che conservi in sé il perfetto ricordo del futuro.
Se Alice-Basile conosce già il futuro, buon per lui. Per quanto riguarda l´indagine che sta conducendo sulla vicenda delle assunzioni in Atac, mi sento però di dargli un consiglio per orientarsi in questo dilemma filosofico. Nel novembre del 2006 la Giunta comunale di Roma ha approvato un "Codice di ricerca, selezione e inserimento del personale" che nei mesi successivi fu adottato da tutte le aziende comunali.
Nel Codice si stabilivano i criteri per garantire la tracciabilità, la trasparenza e la pubblicità delle procedure di selezione del personale. Si identificavano le responsabilità di attuazione e i doveri di ciascuno, dal direttore del personale fino alle società esterne eventualmente incaricate di gestire le selezioni. E si dettavano le incompatibilità per le assunzioni a chiamata diretta, che venivano vietate per coniugi e parenti di primo grado dei soggetti che (a) rivestono ruoli dirigenziali e direttivi all´interno della società e (b) ricoprono ruoli di rappresentanza, di indirizzo e di controllo con riferimento alla stessa società. Nelle società "in house" come Atac è il Comune ad esercitare indirizzo e controllo, quindi l´incompatibilità comprende sia i ruoli politici (consiglieri comunali e assessori) che quelli tecnici (dirigenti e personale dei dipartimenti comunali che intrattengono con l´azienda rapporti contrattuali).
Indaghi quindi Maurizio Basile sui motivi che hanno condotto alla disapplicazione di queste regole e sulle eventuali responsabilità, prima di tutto dentro l´azienda e non solo nella "politica". E degli esiti venga data piena informazione. Non si produca, da questa indagine, un´indistinta memoria liquidatrice del passato. Insomma: la memoria che funziona solo all´indietro sarà pure "povera", ma almeno l´opinione pubblica ha il diritto di sapere che, alcuni anni fa, le regole e i controlli vennero costruiti e che, in un passato più recente, quelle regole e quei controlli sembrano essere letteralmente saltati per aria.

Noi avevamo investito sulle nuove metropolitane. Qualche risposta a Maurizio Leo[74]

Maurizio Leo afferma che le precedenti amministrazioni sono artefici del "mancato recupero delle entrate". Peccato che la Corte dei Conti, nella relazione tanto amata e citata da Leo e dal centro-destra, certifichi proprio il contrario (tabella a pag. 121). Il recupero dell´evasione tributaria è stato di 529 milioni nei quattro anni esaminati (2004-2008) e le previsioni iniziali sono sempre state inferiori a quelle definitive, e cioè le previsioni di bilancio erano improntate a prudenza e viziate semmai da sottostima. Piuttosto, non è dato sapere nulla o quasi su cosa sta facendo da due anni la nuova giunta sul recupero evasione, visto che non ha fornito i dati alla stessa Corte dei Conti.
Leo afferma poi che le precedenti amministrazioni sono artefici "di investimenti programmati in maniera incompatibile con le disponibilità di bilancio". Qui parliamo delle metropolitane, che sviluppano esigenze finanziarie fino almeno al 2015, e per le quali la giunta precedente aveva attivato apposite linee di credito, e cioè disponibilità di provvista finanziaria che sarebbero state attinte, e sarebbero diventate debito, nel corso del tempo, in stretta relazione all´avanzamento dei cantieri delle linee B1 e della C.

[73] La Repubblica, 1 dicembre 2010
[74] La Repubblica, 26 giugno 2010

E´ scorretto dimenticare che la precedente giunta aveva attivato un impegnativo piano finanziario che, a partire dal 2008, avrebbe accompagnato l´evoluzione dei pagamenti per i cantieri delle metropolitane, con l´obiettivo di non far crescere troppo il livello già elevato del debito e di creare disponibilità anche per ulteriori investimenti. Questo piano è stato deliberato dal Consiglio Comunale nel mese di settembre 2007, e questa delibera viene citata nella relazione della Corte dei Conti. Si prevedevano: la vendita degli alloggi popolari alle famiglie beneficiarie che ne avessero fatto volontariamente richiesta (con delibera attuativa approvata dal Consiglio Comunale nei primi mesi del 2008), per un introito di almeno 350 milioni; la valorizzazione urbanistica delle "centralità" pubbliche del PRG (Collatina Togliatti, con progetto avviato e con delibera programmatica del Consiglio Comunale approvata, e poi SDO, Ostia), per introiti stimabili in circa 400 milioni; i fondi regionali del FAS, appositamente destinati alla mobilità ecosostenibile dell´area metropolitana romana, per altri 400 milioni. Totale un miliardo e centocinquanta milioni, su cui la nuova giunta si è fermata e non ha fatto nulla (tranne che per Collatina Togliatti, conferita all´AMA).
La nuova giunta ha preferito chiedere soldi allo Stato Pantalone per il piano di rientro dal debito pregresso, mentre contemporaneamente il governo azzerava i fondi speciali della vecchia legge per Roma Capitale (che noi nel 2007 eravamo risusciti a rifinanziare per 200 milioni all´anno).
Il risultato è sotto gli occhi di tutti: i soldi alla fine sono arrivati, ma sono meno del previsto (appena 100 in più dei vecchi 200 per Roma Capitale) e obbligano il Comune ad una manovra "lacrime e sangue" fatta di una sventagliata micidiale di aumenti di imposte e tariffe. Intanto non si sa nulla delle altre possibili entrate, su cui il Comune dorme da due anni. Va bene il "Rapporto alla città": ma è troppo chiedere che sia almeno onesto?

Il debito? Lo abbiamo ereditato e non creato. Siamo stati i primi a risparmiare[75]

Caro Direttore, le decisioni del governo sulla finanza comunale di Roma meritano una vera e franca discussione pubblica, e non l'ennesima sterile contrapposizione politica con relativo scaricabarile delle responsabilità. Proverò a chiarire a Lei e ai lettori del Suo giornale il mio punto di vista. In tre tempi: la storia, due anni fa, oggi.
La storia. Lo stock del debito del Comune di Roma è inferiore, per abitante, a quello di Milano, di Torino, di altre città d'Italia. Le sue radici affondano in vicende trentennali. Soprattutto nella (pessima) abitudine di ripianare con mutui i deficit del trasporto pubblico. Solo a partire dal 2002 quella situazione è stata risanata, dall'allora amministrazione Veltroni. La Regione Lazio, ancora oggi, riconosce un contributo per i servizi minimi del trasporto inferiore di un terzo al confronto di quello assegnato dalla Regione Lombardia a Milano, e ciò grava sui conti del Comune per circa 200 milioni. E proprio la regione Lazio, a partire dal 2006, ha smesso di versare quella somma.
Fra il 2002 e il 2008 il debito del Comune è aumentato molto meno che nei due precedenti decenni: l'incremento è stato di due miliardi durante gli anni '80 e di tre miliardi durante gli anni '90, poi solo di 800 milioni, interamente destinati a investimenti, e soprattutto all'apertura dei cantieri delle metropolitane. Per far fronte a questi impegni furono aperte linee di credito, in funzione dei fabbisogni effettivi che sarebbero sorti nel corso del periodo di cantiere (dal 2007 al 2013). Nell'ultimo DPF della Giunta Veltroni tutte queste problematiche erano scritte in modo trasparente, e discusse con tutte le forze sociali e imprenditoriali.
Due anni fa. La nuova Giunta insediatasi dopo le elezioni di aprile 2008, di fronte a queste difficoltà – che non nascondemmo, né tanto meno oggi disconoscerei – scelse la strada del piano di rientro. Fu una scelta, non un obbligo. Milano e Torino continuano ad autogestire il loro debito, pur relativamente più alto di quello di Roma, e non hanno chiesto allo Stato un contributo per abbatterlo. Le conseguenze di quella scelta sono state due: primo, una corsa a farsi riconoscere

[75] Il Tempo, 30 maggio 2010

ulteriori impegni a valere sul passato e una debole resistenza a tali richieste, tanto avrebbe pagato lo Stato Pantalone; secondo, una frattura amministrativa a cavallo della fatidica data del 28 aprile 2008 e il mancato pagamento di tanti fornitori i cui impegni risalivano al passato. Il primo dei due fattori è il "lievito" della massa debitoria riconosciuta nell'estate del 2008; il secondo è il "lievito" di oggi. L'operazione però non si è conclusa: i famosi 500 milioni promessi dal Governo non sono mai arrivati nella forma necessaria, e cioè permanente.
Oggi. La soluzione che arriva oggi ha una sua logica: lo Stato concorre al ripiano, ma chiede all'amministrazione di fare la sua parte con risorse proprie e con obiettivi da raggiungere e da monitorare in modo condiviso. A me sembra inevitabile che la strategia scelta due anni fa dal Comune finisse così. Ma ci son altri segnali negativi, che derivano dalla superficialità con cui l'attuale amministrazione ha curato il lato "entrate" del bilancio. Mi chiedo se il Sindaco e la sua maggioranza avranno il coraggio di chiedere sacrifici ai ceti più abbienti della città oppure ai proprietari di aree fabbricabili. E mi chiedo se il Campidoglio saprà riprendere la strada della concertazione e della trasparenza. Mi sembra arrivato il momento, per il Sindaco di Roma, di assumere in pieno le sue responsabilità do governo, mettendo in campo una strategia credibile, non di mera sopravvivenza ma di sviluppo della città.

Sì alla tassa di soggiorno[76]

"La città deve completare un ciclo infrastrutturale che va almeno fino al 2020. Finora a me sembra che la giunta Alemanno si sua sottratta a questo respiro di medio e lungo periodo. Oggi con il nuovo bilancio avrebbe l'opportunità per superare le recriminazioni sul passato e progettare il futuro" A parlare è Marco Causi, 53 anni, deputato Pd e assessore al bilancio del Comune di Roma durante le giunte Veltroni (2001-2008).
La giunta Alemanno vi accusa di aver creato il problema del debito.
"Il debito pro capite di Roma era inferiore a quello di Milano, Torino e alyre città italiane, nonostante la crisi finanziaria della Regione abbia bloccato per quasi tre anni i pagamenti. Senza considerare lo sforzo finanziario per le metropolitane, con l'attivazione di linee di credito pluriennali. E' su questo punto che valuto negativamente l'operato dell'attuale giunta, che avendo scelto come approccio il ripianamento del debito, non è stata finora in grado di impegnarsi con la città per i prossimi anni in termini di servizi offerti e investimenti".
Come giudica le misure contenute nella manovra governativa per il Comune?
"Noto la presenza di norme-manifesto. Per adottare pratiche di centralizzazione degli acquisti e di razionalizzazione delle partecipazioni societarie non c'era bisogno di una autorizzazione di legge".
Cosa la preoccupa?
"La possibilità di utilizzare interamente i proventi degli oneri di urbanizzazione e i contributi sulle valorizzazioni immobiliari per la spesa corrente. Queste sono entrate straordinarie e vanno impiegate per gli investimenti".
E l'aumento delle tasse, con l'addizionale straordinaria dell'Irpef?
"Più si fa uso di altri strumenti e meglio è, dato che i cittadini romani e laziali pagano già l'addizionale Irpef regionale massima. Detto questo, non va dimenticato che la base fiscale di Roma è la più grande d'Italia e il Lazio, dopo la Lombardia, è la regione che ha l'avanzo fiscale più alto, nel senso che paga più tributi di quante risorse riceve. Si può anche chiedere uno sforzo fiscale a questa comunità, ma con un patto politico, indicando gli obiettivi che si vogliono raggiungere in termini di nuovi servizi e infrastrutture, soprattutto sul fronte del trasporto su ferro".
E la tassa di soggiorno per i turisti?
"A mio modo di vedere fa bene alle città d'arte come Roma. Già nel 2007 il Comune aveva ipotizzato una sua attuazione. L'importante è che sia utilizzata per migliorare la manutenzione, il

[76] Intervista di Andrea Marini, Il Sole 24 Ore Roma, 16 maggio 2010

decoro, la sicurezza e la gestione dei beni culturali e del centro storico. Bisogna poi semplificare al massimo agli operatori la gestione della tassa, garantendo loro una cabina di regia per monitorare l'utilizzo delle risorse a vantaggio del turismo".

Un Governo inadempiente, un Sindaco inadeguato. Roma merita di più[77]

Il Sindaco Alemanno, in evidenti difficoltà sul governo della città, non trova niente di meglio che rispolverare la polemica di due anni fa sul debito ereditato. Si dimentica che quel debito, misurato per abitante, era inferiore a quello di Milano, Torino e molte altre città.
Ma si dimentica soprattutto di distinguere fra quel debito, derivante da antiche e trentennali vicende, e il nuovo debito che la sua amministrazione ha invece accumulato negli ultimi due anni. Un debito causato dal semplice fatto che il Comune ha smesso di pagare i fornitori, quindi un debito commerciale e non un debito primario.
La verità è una sola, e la città inizia a capirla. Il Comune di Roma non ha ancora ottenuto dal Governo i famosi 500 milioni di euro permanenti che erano stati promessi nell´estate del 2008, e tanto sbandierati sui manifesti con cui più volte il centrodestra capitolino ha riempito la città, fino a pochi mesi fa.
Il Partito Democratico ha fatto in Parlamento una proposta chiara: attuare a Roma un piano di rientro analogo a quello della sanità regionale, con risorse aggiuntive certe da parte del Governo e obiettivi da raggiungere da parte del Comune. Oggi la crisi del bilancio del Comune deriva dall´inadempienza del Governo e dallo stallo delle strategie finanziarie su cui il Sindaco e la sua Giunta avevano fatto affidamento.
La preoccupazione dei cittadini per la riduzione dei servizi e quella delle imprese per il blocco dei pagamenti, che sono alla base della capillare campagna che il Partito Democratico sta conducendo in tutti i quartieri della città, vanno prese sul serio e non possono diventare l´occasione per una nuova e stucchevole scaramuccia politica.
Alemanno la smetta di scaricare sul passato le sue difficoltà, assuma in pieno la responsabilità di governo della città, risponda alle preoccupazioni di cittadini e imprese con un piano e con una strategia credibili, e non con le solite recriminazioni. Le difficoltà del bilancio del Comune sono ormai diventate una questione nazionale, e non solo locale, e come tali vanno affrontate, chiedendo al Governo il rispetto degli impegni presi, ma al tempo stesso chiedendo al Comune e al suo Sindaco di dimostrarsi all´altezza del governo di una città così importante e complessa come Roma.

[77] www.marcocausi.it, 13 maggio 2010

Attività politica e parlamentare

Politica economica e finanza pubblica

12/11/2012 Ansa
Legge di stabilità: Causi (PD), OK Fondo taglia tasse segnale di speranza
“Il fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale scritto da Tremonti l´anno scorso restava appeso per aria. Oggi con l´emendamento approvato dalla Commissione Bilancio della Camera viene stabilita una procedura per il suo funzionamento”. Lo dichiara in una nota Marco Causi del Pd aggiungendo che “vengono definite le fonti da cui trarre le risorse (lotta all´evasione, riduzione delle spese per interessi, riduzioni dei sistemi di agevolazione tributaria). Soprattutto si stabilisce che il funzionamento del fondo parte dal 2013 anziché dal 2014 come previsto inizialmente. Il passo avanti è notevole e frutto del buon lavoro del Parlamento che ha convinto il Governo − conclude Causi - a dare un segnale di speranza”.

11/10/2012 Adnkronos
Fisco: Causi (PD), pacchetto delega sostanziale e ben congegnato
Il pacchetto contenuto nella delega fiscale "e' sostanziale e ben congeniato". Lo afferma il deputato del Pd, Marco Causi, dichiarando il voto favorevole alle fiducie poste dal governo sul provvedimento in aula alla Camera. La riforma del catasto e' attesa "da oltre 20 anni", uno strumento "importante per l'equita' e efficienza" del sistema. Quanto agli effetti dell'imu, Causi assicura che "in molti casi potranno essere positivi". Per queste ragioni il Pd voterà "convintamente. E' una riforma che affronta temi difficili e spinosi, indipendente dalle convenienze politiche del momento".

5/10/2012 TMNews
Fisco: Causi (Pd): In delega nessuno sconto per evasori, non vengono ridotti i minimi di pena
"Nella delega fiscale non vengono ridotti i limiti minimi di pena previsti dalla legislazione vigente contro l'evasione fiscale. Non c'è nessuno sconto in questa delega per gli evasori fiscali". Lo ha detto il deputato Pd, Marco Causi, membro della commissione Finanze nella conferenza stampa dopo il via libera della commissione al provvedimento.

5/10/2012 Il Sole 24 Ore Radiocor
Ddl fisco: in arrivo regole Ue e testo unico per riscossione locale
La riscossione dei tributi locali dovrà essere affidata secondo la normativa comunitaria. Gli strumenti di riscossione coattiva dovranno essere disciplinati da regole pubblicistiche e entro sei mesi il Governo e´ chiamato a redigere un testo unico della riscossione locale. Sono alcune delle linee guida, spiegate da Marco Causi (Pd), della riforma inserita nel Ddl fiscale con l´approvazione di un emendamento del relatore, Alberto Fluvi (Pd).

3/10/2012 Il Sole 24 Ore Radiocor
Ddl fisco: Camera, no revisione detrazioni redditi lavoro e pensioni
Gli attuali istituti a tutela dei redditi da lavoro, dipendente e autonomo, e delle pensioni saranno salvaguardati nella revisione del sistema di agevolazioni fiscali. Lo prevede un emendamento del Pd al Ddl delega fiscale, a prima firma Marco Causi, approvato dalla Commissione finanze della Camera, con l´assenso del Governo. "E´ un fondamentale principio di equità" commenta Causi, rilevando che "dalla razionalizzazione del sistema di agevolazioni vigente il Governo intende ricavare risorse necessarie a scongiurare l´aumento dell´Iva. Ma questo non deve avvenire a carico delle detrazioni che proteggono i redditi da lavoro e da pensione". Causi ricorda in una dichiarazione che "fin dall´anno scorso, quando Tremonti varò il primo documento tecnico sulla

revisione delle agevolazioni fiscali, c'era su questo punto una grande incertezza e un bel pò di ipocrisia. La stessa copertura dei provvedimenti estivi del governo Berlusconi poteva essere garantita solo con un rilevante taglio (20 miliardi) delle agevolazioni fiscali, una cifra non raggiungibile se non aggredendo le detrazioni per i redditi da lavoro. Il Pd ha sempre contrastato questa strategia. Oggi prendiamo atto con soddisfazione che il governo Monti, accettando il nostro emendamento, elimina ogni incertezza su un importante aspetto di equità delle riforme in corso sul sistema fiscale".

2/10/2012 Public Policy

Delega fiscale, accolto emendamento PD su valori normali immobili

La Commissione finanze alla Camera ha accolto un emendamento del Pd alla bozza di legge delega sulla riforma fiscale, che propone l´ancoraggio del valore catastale degli edifici al valore normale. Lo anticipa a Public Policy Marco Causi componente Pd in commissione Finanze, in una pausa dei lavori della commissione, impegnata a discutere sugli oltre 300 emendamenti al disegno di legge. "E´ un ddl che consideriamo importante e prioritario, perché uno dei cardini é l´attivazione di un processo di riforma dei valori catastali, che, come ha annotato anche il Fmi, rappresenta un adeguamento dell´Italia ad altri Paesi". L´ultima riforma del catasto infatti, spiega Causi, risale agli anni Ottanta. "Il nostro emendamento sui valori normali che è stato accolto - prosegue - evita il fenomeno della prociclicità, come avviene per le attività finanziarie. Si evita così una variabilità eccessiva dei valori degli immobili".

28/9/2012 Public Policy

Delega fiscale: la posizione del Pd in Commissione finanze

Sul disegno di delega fiscale il Pd esprime posizioni chiare. Marco Causi, professore associato di economia all'Università Roma Tre in commissione Finanze alla Camera (impegnata a discutere il provvedimento) parla a nome del gruppo. Intanto, una premessa: "Nell'attuale fase, eccezionale e temporanea degli equilibri politici, il disegno di legge costituisce un'occasione da non sprecare per costruire un accordo condiviso su alcuni interventi, che potranno essere portati a compimento anche nella prossima legislatura". E ammette che l'ambito tributario è "da sempre legittimamente soggetto ai contrasti fra le forze politiche ed all'alternarsi delle maggioranze". In particolare, negli ultimi venti anni, c'è stato "un eccesso di partigianeria nella discussione dei temi tributari, la quale ha determinato un'incertezza permanente nel funzionamento del sistema fiscale".

La riforma del catasto. I nodi problematici sul testo, che ha ricevuto 320 emendamenti (di cui 11 dichiarati inammissibili) sono diversi. "In primo luogo occorre eliminare le distorsioni che attualmente caratterizzano i valori catastali – spiega Causi - i cui effetti, anche alla luce dell'opportuno spostamento del carico fiscale verso i cespiti immobiliari realizzato nell'ultimo anno, hanno accentuato le iniquità dell'imposizione immobiliare ordinaria". Per il Pd, la revisione del catasto, all'articolo 2 del disegno di legge, è positiva, perché risolve il problema, "nella consapevolezza che le strutture fondamentali dell'imposizione sugli immobili non muteranno nel prossimo futuro, senza aumentare la pressione tributaria sugli immobili e realizzando un maggiore coinvolgimento dei comuni. Un emendamento presentato dal Pd, accoglie i suggerimenti di Confedilizia, spiega Causi, e ridefinisce i valori catastali sulla base dei valori normali, che non sono eccessivamente influenzati dalla congiuntura economica e dalle fluttuazioni dei prezzi degli immobili. È importante, però, "che l'intero procedimento attraverso il quale l'amministrazione finanziaria procederà alla definizione dei nuovi valori risulti trasparente e comprensibile, al fine di consentire ai contribuenti interessati di poterlo verificare e di proporre gli eventuali rimedi giurisdizionali.

Un fondo per gli sgravi fiscali. Un altro aspetto cruciale per il Pd, riguarda l'articolo 3 e il monitoraggio dell'evasione fiscale. Per Causi è necessario che "le maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione siano destinate alla riduzione della pressione fiscale, con particolare attenzione all'Irpef ed ai contribuenti a basso reddito". Il Pd ha presentato due emendamenti che prevedono la

creazione di un Fondo per il finanziamento degli sgravi fiscali in cui far confluire il recupero delle tasse evase.

Tax expenditures. Sul riordino della materia del credito d'imposta, detrazioni o esenzioni (in inglese tax expenditures) la necessità per il partito democratico è di mantenere tra le le agevolazioni quelle in favore del lavoro e delle pensioni.

Abuso di diritto. Si passa alla problematica dell'abuso di diritto, definito dall'articolo 5 del Ddl come la condotta abusiva in quanto uso distorto di strumenti giuridici per ottenere un risparmio d'imposta. Per Causi e il Pd, bisogna specificare meglio il regime della prova, "precisando se le nuove norme anti abuso si pongano o meno in un regime di continuità giuridica con le norme già in vigore". Un emendamento a sua prima firma accoglie il suggerimento della Guardia di finanza audita dalla commissione, che ha proposto "un interpello preventivo facoltativo, finalizzato a conoscere preventivamente il parere dell'amministrazione finanziaria in merito ad operazioni potenzialmente abusive".

Unificazione imposte. L'articolo 11 della delega prevede l'unificazione dell'imposizione sui redditi di impresa e di lavoro autonomo e previsione di regimi forfettari per i contribuenti di minori dimensioni. Per il Pd che, sul punto ha presentato un altro emendamento, bisogna escludere dal nuovo sistema impositivo i professionisti.

Federalismo fiscale. C'è disaccordo con il Governo sul federalismo fiscale. L'Esecutivo lo considera di secondo piano rispetto all'impianto generale della legge mentre per il Pd, "la normativa in materia costituisce l'architrave su cui poggia ormai l'intera finanza locale" perchè attraverso di essa vengono finanziati molti servizi essenziali. Un emendamento a firma Pd propone quindi di coordinare le norme che saranno stabilite dal Governo con la delega, ai decreti legislativi di attuazione della legge n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale, "in modo da garantire un impianto normativo stabile e coordinato e di evitare interventi disordinati volti a far fronte a esigenze di carattere emergenziale".

25/7/2012 Agi

Sviluppo: Causi (PD), Sì al DL primo passo per rilancio economia

"Il Pd conferma la fiducia al governo votando il decreto sviluppo che rappresenta un importante provvedimento con i primi efficaci interventi per il rilancio dell'economia". Lo ha detto Marco Causi, deputato del Pd in commissione Finanze durante la dichiarazione di voto sul decreto sviluppo questa mattina nell'Aula di Montecitorio. "Se in Europa - ha proseguito Causi - prevalessero soluzioni non cooperative e non solidali si aggraverebbe la situazione per tutti i Paesi, non solo per quelli ad alto indebitamento bancario o pubblico. Sottolineiamo, quindi, la necessità che al risanamento dei conti pubblici si accompagnino i necessari interventi in materia di crescita ed equità come il decreto sviluppo che approviamo oggi. In esso ci sono numerose misure a favore delle imprese, come lo sportello unico per l'edilizia, la previsione di strumenti di finanziamento innovativi, il potenziamento dell'Iva per cassa, nonché gli interventi in materia di green economy come la proroga degli incentivi per l'efficientamento energetico degli edifici. Invitiamo l'esecutivo - ha concluso Causi - a lavorare adesso sul provvedimento in materia di riduzione della spesa, la cosiddetta spending review, con la stessa apertura ai contributi parlamentari che si e' registrata sul decreto sviluppo".

29/3/2012 Ansa

Golden share: ipotesi estensione anche a servizi pubblici, lo prevede emendamento relatori pd-pdl

Estendere la nuova normativa sulla golden share - riservata dal decreto legge del 15 marzo ai trasporti, all'energia e alle tlc - anche agli "altri pubblici servizi". E' quanto prevede un emendamento dei relatori Marco Causi (Pd) e Alberto Giorgetti (Pdl). L'obiettivo è garantire che la possibilità di introdurre il limite massimo del 5% al possesso azionario in società a controllo pubblico operi anche con riguardo alle società che agiscono in altri settori dei pubblici servizi.

3/1/2012 Il Foglio

Michele Arnese: A difesa dell'austerità c'è un prof. keynesiano (e montiano) del Pd

Chi pensa che ci sia una contraddizione fra austerità e keynesismo può rivolgersi a un economista e politico come Marco Causi. Il nome di Causi nel centrodestra romano provoca qualche orticaria: Causi, secondo il Pdl, è stato uno degli autori del "buco di bilancio" trovato dal sindaco Gianni Alemanno dopo le gestioni di Walter Veltroni. E' infatti stato per sette anni assessore al Bilancio, anche se ha sempre ribattuto alle accuse del centrodestra.

Ancora oggi nella complicata geografia del Pd Causi è ritenuto vicino a Veltroni, ma in passato è stato esperto economico del Tesoro con l'ex ministro Vincenzo Visco e in precedenza ha lavorato alla Commissione di Bruxelles. Oggi, oltre che essere deputato del Pd, insegna Microeconomia all'Università Roma Tre e i suoi colleghi non hanno dubbi: è un accademico d'impronta keynesiana e sraffiana. Ma nel partito di Pier Luigi Bersani, dove è responsabile Finanza pubblica nel dipartimento economico capitanato da Stefano Fassina, dicono: è un pragmatico. Non a caso è stato tra i pochi nel Pd, oltre all'ex Cisl Pier Paolo Baretta, ad aderire a una sorta di intergruppo degli iper-montiani, con Enrico La Loggia del Pdl e i terzopolisti Linda Lanzillotta e Mario Baldassarri, che ha sostenuto senza tentennamenti la bontà del governo Monti.

Per questo il "vademecum" sulla parte fiscale della manovra governativa, scritto da Causi per il suo gruppo parlamentare, da un lato ha sorpreso poco i suoi compagni di partito, dall'altro i suoi colleghi prof. che l'hanno letto sono rimasti basiti: sembra scritto dal consigliere di Angela Merkel, ha commentato malignamente qualcuno.

La premessa di Causi è chiara: l'Italia come altri paesi, tra cui la Francia, ha un debito eccessivo ma anche una bilancia dei pagamenti in forte deficit. Che significa? Significa che l'austerità serve per diminuire spesa e consumi. Così si puo` cercare di ridurre il disavanzo della bilancia dei pagamenti. Quindi, prima l'austerità e poi le riforme per la crescita. "Per l'Italia e` inevitabile un aggiustamento che passi attraverso una fase di austerità", è il suo messaggio di auguri al popolo del Pd, sotto forma di analisi della manovra Monti. La premessa del keynesiano Causi è che per l'Italia "il rigore fiscale è condizione necessaria ma non sufficiente all'uscita dalla crisi". Il pallino, infatti, e` in mano all'asse franco-tedesco, troppo attendista sia sul fronte finanziario sia sulle politiche espansive. Ma l'economista spiega che l'intervento da 35,9 miliardi è il nostro firewall contro la bassa crescita, l'aumento dei tassi d'interesse e le eredità lasciate da Tremonti. Se Monti alza le tasse e interviene sulle pensioni, è proprio perchè l'ex ministro del Tesoro ha varato manovre prive di misure strutturali, ipotizzato recuperi dalla lotta all'evasione troppo ottimistici e, soprattutto, non considerato "le modalita` effettive con cui coprire il previsto contributo di 4, 16, 20 miliardi rispettivamente nel 2012, 2013, 2014 a carico della delega fiscale e assistenziale". Ma sarebbe un errore guardare alla manovra soltanto in una prospettiva emergenziale. Per Causi l'intervento e` strutturale perchè attraverso l'Imu e le altre imposte patrimoniali "sposta la tassazione dai fattori produttivi (lavoro, impresa) alle cose"; alleggerisce la fiscalita` alle aziende; e "dal lato della spesa il passaggio al sistema contributivo pro rata per tutti completa in modo definitivo la riforma pensionistica avviata nel 1995".

21/11/2011 TMNews

Governo. Proposta bipartisan a Monti: Pensioni e patrimoniale

Sei proposte per contenere la spesa pubblica e favorire la crescita. Ad elaborarle - su iniziativa dei deputati Enrico La Loggia (Pdl), Linda Lanzillotta (Api/Terzo Polo) e del senatore Walter Vitali (Pd) - sono alcuni parlamentari appartenenti a diversi schieramenti politici che appoggiano il Governo Monti (Mario Baldassarri, Paolo Baretta, Renato Cambursano, Marco Causi, Antonio D'Alì, Enrico Morando e Tiziano Treu). Le proposte (predisposte in collaborazione con la Fondazione Astrid presieduta dal professor Franco Bassanini e con l'ausilio di esperti quali Domenico Casalino, Claudio De Vincenti, Paolo Guerrieri, Giorgio Macciotta, Marcello Messori,

Stefano Micossi, Mauro Nori e Edoardo Reviglio) riguardano, in sintesi, i seguenti punti: 1) riforma delle pensioni di vecchiaia ed anzianità. Il risparmio derivante dovrà favorire in particolare le donne lavoratrici ed i giovani, attraverso politiche di detrazioni fiscali; 2) patrimoniale ordinaria volta alla riduzione del carico fiscale delle famiglie, dei lavoratori e delle imprese; 3) incentivi agli investimenti privati nel settore delle infrastrutture e misure fiscali a sostegno delle imprese per l'innovazione e la ricerca; 4) dismissioni patrimoniali volte alla riduzione del debito; 5) riduzione delle spese e dei costi delle Pubbliche amministrazioni; 6) riqualificazione ambientale ed energetica del patrimonio edilizio, con particolare riferimento agli investimenti nel settore delle energie rinnovabili.

11/10/2011 Il Sole 24 Ore Radiocor

Fisco: PD, Irpef +30% con clausola manovra. Corte dei conti conferma giustezza nostre riserve

"La Corte dei conti conferma tutte le riserve e le preoccupazioni che il Partito democratico ha espresso sull'intreccio perverso fra delega fiscale e manovra". Lo affermano Alberto Fluvi capogruppo e Marco Causi deputati Pd della commissione Finanze, commentando l'audizione oggi alla Camera del Presidente della Corte dei Conti, Luigi Giampaolino. "La riforma fiscale è pesantemente compromessa – hanno detto Fluvi e Causi - dall'obiettivo di trovare 20 miliardi di euro entro settembre 2012 e, se dovesse scattare la clausola di salvaguardia con il taglio lineare del 20% delle attuali detrazioni fiscali, la Corte dei conti ha mostrato che si realizzerebbe un impatto molto negativo sui redditi medi e bassi con aumenti dell'Irpef del 30-40% per i redditi fra 10 e 30 mila euro". "Per il Pd questo è un esito da evitare assolutamente - concludono Fluvi e Causi - è necessario, invece, orientarsi verso la tassazione dei patrimoni e delle grandi ricchezze".

14/6/2011 www.deputatipd.it

Il governo tenga conto del referendum e ritiri le norme sull'acqua

"Il governo ritiri le norme sull'agenzia per i servizi idrici contenute nel decreto sviluppo che sono superate dopo i referendum di ieri". Lo chiedono Raffaella Mariani, capogruppo Pd in commissione Ambiente della Camera, Renato Cambursano, capogruppo Idv in commissione Bilancio e Marco Causi, deputato del Pd in commissione Finanze. "Riteniamo che il messaggio della consultazione referendaria sia chiaro - proseguono - e che adesso si renda necessaria una veloce e generale rilegificazione nel campo dei servizi idrici. È necessario istituire una vera Autorità dell'acqua ed è necessario che essa sia autenticamente federale e veda insieme lo Stato e le Regioni. Riteniamo indispensabile che il Parlamento tenga conto del chiarissimo indirizzo politico del referendum di ieri".

29/7/2010 Adnkronos

Manovra: Causi (PD), Stop ad aumenti incontrollati delle tariffe

"Niente più aumenti incontrollati per acqua, luce, trasporti, poste e altri servizi. Il governo è infatti impegnato nella prossima legge di stabilità a prevedere norme che contengano nei limiti del tasso di inflazione programmata gli aumenti delle tariffe regolamentate. Lo stesso vale per i settori sottoposti a concessione o autorizzazione e per i canoni di alloggi ad uso sociale". E' quanto prevede un ordine del giorno del deputato Pd, Marco Causi, approvato oggi in Aula alla Camera.

3/3/2010 www.partitodemocratico.it

Inflazione: Causi, "Dato generale non giustifica aumento +3,7% servizi tariffati"

"Approfittando della situazione di relativa invarianza dei prezzi di alcuni generi di largo consumo, conseguenza di una grave crisi economica che sta colpendo in misura maggior il nostro Paese, il Governo Berlusconi ha volutamente chiuso gli occhi sul controllo delle tariffe per far passare aumenti nei servizi regolamentati ben al di sopra della media generale dell´1,2%. Ecco i tassi di inflazione più significativi: Trasporto ferroviario +14,8% Servizi postali +11,2% Assicurazione

auto +7% Pedaggi autostradali +7% Rifiuti urbani +6,4% Servizio idrico +6,2%. Sono dati dell´Istat che purtroppo non vengono più presi nella dovuta considerazione e che invece per famiglie, lavoratori e piccole imprese, già ampiamente colpite dalla diminuzione del reddito disponibile, si traducono in una vera e propria tassa occulta. Il rialzo dell´inflazione dei mesi scorsi, superiore alla media UE, (dal minimo di luglio dello 0% al picco di gennaio dell´1,3%) è quindi attribuibile, oltre ai carburanti, all´inflazione della componente servizi tariffati a livello nazionale che ha toccato il 3,7% (il doppio rispetto ai servizi non regolamentati) e all´incremento del prezzo dei tabacchi deciso a dicembre dal Governo. E se, anche per motivi congiunturali e statistici, a febbraio l´inflazione si è fermata, è molto probabile che a marzo ci sarà un nuovo balzo all´insù, sulla spinta dall´effetto degli aumenti di questi giorni del prezzo dei carburanti e delle rc-auto, oltre agli incrementi già decisi per le tariffe dei servizi pubblici. Una situazione che incide maggiormente su quelle imprese in crisi che a causa del calo della domanda di beni di largo consumo non possono evidentemente agire sulla leva dei prezzi di vendita per recuperare il maggiore costo dei servizi pubblici".

23/2/2010 Apcom

Causi(Pd): Scudo fiscale, dati confermano previsioni pessimistiche. Governo la smetta di dire che con operazione si sostiene economia

"I dati più recenti sullo scudo fiscale sembrano confermare le previsioni più pessimistiche e danno ragione alla nostra forte contrarietà a questa norma". Ad affermarlo Marco Causi, deputato del Pd, intervenendo nell`Aula della Camera durante la discussione generale sul 'mille proroghe'. "La smetta Calderoli di attaccare in modo scriteriato la Banca d`Italia - ha aggiunto Causi - la quale non fa altro che registrare i flussi in entrata e in uscita ai fini delle statistiche della bilancia dei pagamenti". "La verità - continua il deputato Pd - è che il 60% dei capitali italiani scudati sono rientrati solo giuridicamente, ma continuano ad essere investiti all`estero. Il restante 40% è stato invece disinvestito dall`estero e riportato effettivamente in Italia, ma la maggior parte sembra essere stata allocata in strumenti liquidi a breve termine, e non nel patrimonio delle imprese". "Forse - ha concluso - andranno bene le prossime aste dei titoli pubblici italiani, e di ciò non possiamo che compiacerci, ma il Governo la smetta di dire che grazie allo scudo si dà una mano all`economia e all`impresa."

Finanza locale e federalismo fiscale

17/10/2012 Il Sole 24 Ore Radiocor

Federalismo: Causi (Pd), ok riscrittura Imu, togliere addizionale Irpef

"E' positivo che il Governo stia lavorando a una riscrittura dell'Imu per farla diventare un tributo propriamente comunale, base di una vera autonomia impositiva, superando la fase sperimentale di cogestione fra Comuni e Stato". Lo ritiene Marco Causi (Pd), membro della Commissione bicamerale per il federalismo fiscale, ricordando che "la finanza comunale ha anche bisogno di interventi perequativi. La riforma dell'Imu, che arriverà nella Legge di stabilità o comunque entro febbraio, dovra' rivedere il funzionamento dell'attuale Fondo di riequilibrio provvisorio e istituire un Fondo perequativo definitivo". Causi rileva che "l'attuale Imu è sovrabbondante rispetto a entrambi gli obiettivi, potrebbe coprire sia i Comuni sia il Fondo perequativo statale e ne resterebbe ancora qualcosa. E infatti abbiamo ricordato al ministro Grilli la proposta del Pd di valutare la possibilita' di procedere all'abolizione dell'addizionale comunale Irpef".

17/10/2012 9Colonne

IMU, Causi (PD): dovrà restituire ai comuni vera autonomia impositiva

Al termine dell´audizione del Ministro dell´economia Vittorio Grilli in Commissione bicamerale per l´attuazione del federalismo fiscale, Marco Causi, deputato del Pd e vicepresidente della

Commissione, commenta: "Il Ministro si è presentato con una relazione ampia e articolata. Per quanto riguarda i Comuni, è positivo che il Governo stia lavorando ad una riscrittura dell´Imu, per farla diventare un tributo propriamente comunale, base di una vera autonomia impositiva, superando la fase sperimentale di cogestione fra comuni e Stato". "Va ricordato però - continua Causi - che la finanza comunale ha anche bisogno di interventi perequativi, ad esempio fra comuni piccoli e grandi, fra comuni turistici e non, fra comuni con più alta o più bassa capacità fiscale, e che questa perequazione deve essere verticale, e cioè gestita dallo Stato. Uno degli errori dei decreti di attuazione dell´allora Ministro Calderoli è stato di non aver mai disegnato dei veri fondi perequativi. La riforma dell´Imu, che arriverà nella legge di stabilità o comunque entro febbraio, dovrà quindi rivedere il funzionamento dell´attuale fondo di riequilibrio provvisorio e istituire un fondo perequativo definitivo". Con riferimento alle posizioni polemiche assunte dalla Lega, Causi commenta: "Mi sembrano pretestuose. E´ chiaro che il fondo perequativo dovrà attingere a risorse diverse da quelle della nuova IMU, che resterà come tributo proprio dei Comuni. Ed è chiaro che l´attuale IMU è sovrabbondante rispetto a entrambi gli obiettivi, e cioè potrebbe, volendo, coprire sia i Comuni in via diretta sia il fondo perequativo statale, e ne resterebbe ancora qualcosa. E infatti abbiamo ricordato al Ministro Grilli in Commissione la proposta del PD di valutare la possibilità di procedere, mentre si fornisce ai Comuni un vero tributo autonomo, all´abolizione dell´addizionale comunale Irpef".

18/7/2012 Asca

Dl Sviluppo: La Loggia (Pdl) e Causi (Pd), bene comitato aree urbane

"Salutiamo con soddisfazione l'approvazione, in sede di Commissioni riunite Finanze ed Attività produttive della Camera, dell'emendamento con il quale si da' vita ad un comitato interministeriale per le politiche urbane". Ad affermarlo, in una nota congiunta, il presidente della Commissione parlamentare per l'Attuazione del federalismo fiscale, Enrico La Loggia (Pdl), e il deputato Marco Causi (Pd), entrambi componenti del gruppo interparlamentare che da tempo sollecitava la necessità di dare adeguata attenzione alle politiche inerenti le aree urbane nell'ambito del decreto sulla crescita. "Coordinare le iniziative su questo fronte - sottolineano i due esponenti politici - appare assolutamente indispensabile non solo nell'ottica di una sempre maggiore coesione territoriale, ma anche nello sforzo di razionalizzazione degli interventi, e delle relative spese, in un momento come l'attuale di difficoltà economica".

1/3/2011 Asca

Federalismo: Causi, regalo a rendita e più tasse su lavoro e impresa

"La proposta del Governo non dà vera autonomia ai Comuni e non costruisce un principio di beneficio tra amministratori e comunità amministrate". Lo ha dichiarato Marco Causi, vicepresidente Pd nella commissione per l'Attuazione del federalismo fiscale, in aula a Montecitorio". "La riforma -ha spiegato Causi- colpisce i redditi da lavoro e d'impresa; mette i Comuni italiani in una situazione di maggiore dipendenza dai trasferimenti, sotto forma di compartecipazione o di perequazione: un esito paradossale se pensiamo che dovremmo attuare qualcosa che abbiamo chiamato federalismo". "La proposta del Pd è una vera e propria alternativa – ha continuato Causi- rispetto a quella del Governo. Prevede infatti l'abolizione delle addizionali comunali Irpef lasciando l'addizionale come strumento di autonomia fiscale alle sole regioni. Il Governo, invece, sblocca tutte le addizionali , comunali e regionali, e percuote con una mini-patrimoniale le attività produttive. Noi proponiamo di definire dei veri fondi perequativi di carattere verticale, al contrario del Governo che si limita a varare un fondo provvisorio con marcato carattere orizzontale. Infine, la nostra proposta prevede una vera e propria autonomia impositiva per i comuni, non basata su un'imposta patrimoniale, preclusa dalla legge 42 , ma su uno strumento ispirato al principio di beneficio. Il Governo invece fa un ulteriore regalo alla rendita e spera che nessuno si accorga che si stanno aumentando le imposte sul lavoro e sulle imprese".

4/2/2011 www.deputatipd.it

Causi (PD): Napolitano ineccepibile, restituito equilibrio al cammino della riforma federale

"La risposta del Presidente della Repubblica al decreto varato ieri sera in fretta e furia dal Governo in spregio al voto della Commissione bicamerale è ineccepibile" è il commento di Marco Causi, deputato PD e vice presidente della Commissione bicamerale per l´attuazione del federalismo. "Con questo parere si ristabilisce il giusto equilibrio nel cammino di una riforma strutturale così importante come quella della finanza locale e regionale: la bicamerale è la sede della possibile condivisione e convergenza, anche per evitare gli errori del passato, e cioè le riforme fatte a colpi di maggioranza che non reggono da una legislatura all´altra. E tuttavia − prosegue Causi − il Governo non ha le mani legate: se intende non conformarsi al parere espresso dalla bicamerale, può sempre rivolgersi all´istanza superiore, e cioè alle assemblee parlamentari". "E´ questo che avevamo scritto due anni fa nel testo della legge 42 − conclude Causi − e bene ha fatto Napolitano a ricordarlo ad una coalizione di governo che sembra negli ultimi tempi sempre più in affanno".

7/1/2011 Il Sole 24 Ore Intervista di Eugenio Bruno

Cedolare secca possibile solo con riforma fiscale

Un decreto che privilegia l'"effetto annuncio" rispetto a un "tax design razionale". Marco Causi (Pd) giudica così il dlgs sul fisco municipale da esaminare entro il 28 gennaio. Invitando il governo a tenere conto della "proposta articolata" presentata dal suo partito.

In un'intervista al Sole il ministro Calderoli ha respinto l'allarme sul rischio di perdita di gettito per i comuni. Cosa ne pensa?

"Che le basi imponibili collegate agli immobili a livello comunale siano molto difformi fra territori, con notevoli differenze non solo fra nord e sud ma anche all'interno di nord e sud, è noto da sempre. Il punto su cui Calderoli non risponde è che la proposta del governo rende questa difformità ancora più accentuata, poiché la lega alle sole seconde case e ai trasferimenti immobiliari".

Perché questa scelta non vi convince?

"Che senso ha? Che fine fa il circuito autonomia-responsabilità, in base al quale il cittadino-contribuente ha il dovere di finanziare i servizi di prossimità di cui gode e ha il diritto di valutare se quanto gli viene chiesto è il "prezzo giusto" e se i suoi soldi sono ben spesi? Alla fine, la finanza comunale proposta dal governo continua a basarsi su trasferimenti compensativi, la cui dimensione aumenterà e che seguiranno una logica ben più oscura rispetto al passato visto che il decerto non dice nulla sui criteri di formazione e riparto dei fondi perequativi. La debolezza, se non l'assenza, di un "disegno" complessivo emerge in particolare su tre punti".

Quali?

"Primo, il governo ha qualche idea sulle relazioni fra riforma del fisco comunale e riforma del fisco regionale? Sembra di no, e infatti l'addizionale comunale all'Irpef sopravvive e continua a sovrapporsi a quella regionale (che verrà notevolmente rafforzata). Sarebbe molto più sensato abolire l'addizionale comunale e fornire ai comuni una compartecipazione Irpef, anche per rendere meno contorto il funzionamento dei fondi perequativi".

E poi?

"Il governo come può essersi clamorosamente dimenticato di trattare nel decreto la seconda fra le esistenti imposte municipali, e cioè la Tarsu? Tra l'altro, dopo la sentenza sulla tariffa rifiuti, la Tarsu ha urgenza di una stabilizzazione normativa. E dove farla se non in questo decreto? Introdurre una "service tax" sarebbe una soluzione appropriata, che potrebbe tenere conto con appositi coefficienti o quozienti dell'ampiezza dei nuclei familiari".

Terzo punto, immagino, la cedolare secca.

"Esatto. Perché anticiparla rispetto alla riforma della fiscalità sui redditi finanziari? Forse perché, anche qui, si punta a un mero effetto di propaganda, lasciando in mano ai comuni il cerino delle perdite di gettito, che verrebbero a sommarsi a quelle già inferte con la manovra triennale del decreto 78".

9/12/2010 Dire

Federalismo. Bersani: PD meglio della Lega, via addizionale Irpef. Le proposte dei gruppi sulla legge delega

L'attuazione della legge delega sul federalismo fiscale è in uno stato "allarmante". Su 31 oggetti di delega 9 risultano attuati o in corso di attuazione, 6 attuati solo parzialmente e 16 non attuati. E' l'analisi dei gruppi parlamentari del Pd sul federalismo contenuta in un rapporto presentato oggi alla Camera alla presenza dei capigruppo Anna Finocchiaro e Dario Franceschini, il segretario Pier Luigi Bersani, il responsabile Enti locali, Davide Zoggia, il capigruppo nella commissione Bicamerale, Walter Vitali, e Marco Causi, vicepresidente della commissione stessa. La legge, spiegano, "non puo' essere completamente attuata nei tempi stabiliti dalla delega" e, inoltre, visti i decreti presentati, "siamo molto vicini ad un vero e proprio tradimento dello spirito e della legge sul federalismo fiscale". I gruppi del Pd hanno anche elaborato una serie di proposte, tra le quali, l'introduzione di una imposta comunale sui servizi (Ics) quale principale tributo manovrabile per i comuni in sostituzione dell'attuale Tarsu/Tia sugli immobili ad uso residenziale e dell'addizionale comunale all'Irpef. Quanto alla cedolare secca sugli affitti al 20% il Pd propone la sua introduzione solo per i contratti sottoscritti dopo l'entrata in vigore del nuovo sistema "per favorire gli inquilini". Il segretario Bersani dice no al federalismo "ideologico" e con queste proposte, sostiene, "noi dimostriamo di saperne più di loro perchè abbiamo una cultura autonomista mentre quelli che sbandierano il federalismo dovrebbero dirci cosa hanno inventato a parte le ronde. Per noi il federalismo- continua- non è una bandiera da sventolare ma una roba seria per dare uguale diritti di cittadinanza e uguali livelli essenziali di servizi".

7/10/2010 Ansa

Federalismo: PD, da Tremonti propaganda, processo è all'inizio

"Sul federalismo Tremonti fa propaganda. Non e' vero che il processo è quasi terminato. Mancano i livelli delle prestazioni, mancano i fondi perequativi, manca una vera autonomia finanziaria dei comuni, manca la perequazione infrastrutturale, le proposte sui fabbisogni standard degli enti locali sono ancora una scatola vuota. La verità è che siamo appena all'inizio e che il governo è in ritardo, con il rischio adesso di una precipitazione frettolosa che tradisce i veri principi della legge 42 sull'attuazione del federalismo". Lo afferma Marco Causi, deputato Pd della commissione Bicamerale per il federalismo.

20/7/2010 Asca

Federalismo: PD sfida Tremonti a rispondere a dieci domande

10 domande corrispondenti a 10 punti oscuri nella manovra e nei conti pubblici sono state presentate dal Pd in una conferenza stampa a Montecitorio con i due capigruppo Dario Franceschini e Anna Finocchiaro, insieme al vicepresidente della commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale Marco Causi, il capogruppo in commissione, senatore Walter Vitali e il relatore sul documento presentato dal ministro, on. Rolando Nannicini. Per quanto riguarda l'insieme dei dati presentati dal ministro, secondo Vitali "da Tremonti e' stato presentato il federalismo dell'inganno". "La relazione -si legge nella prima domanda che sintetizza le critiche sui dati- afferma che la spesa discrezionale dello Stato sarebbe di 84 miliardi, mentre quella locale di 171. Coma mai si e' esclusa dalla spesa statale quella relativa a previdenza e assistenza, considerata non discrezionale, mentre si e' inclusa nella spesa locale quella sanitaria? Il ministro ritiene forse la spesa sanitaria una spesa discrezionale?". Per il Pd "non e' questa l'unica distorsione informativa contenuta nella relazione. Non e' corretto infatti –si sostiene- correlare la crescita della spesa pubblica locale con quella del debito pubblico: il debito è cresciuto fra il 1980 e il 1992 dal 56,1% al 105,5% del Pil, mentre la spesa pubblica locale in quota di quella nazionale è aumentata soprattutto nella seconda metà degli anni '90, in relazione alle politiche di decentramento, e proprio mentre il rapporto fra debito pubblico e Pil veniva ridotto (da 121,8 nel 1994 a 108,8 nel 2001)

grazie alle politiche di stabilizzazione finanziaria legate all'ingresso nell'euro". "Intende il ministro - chiede il Pd- correggere la relazione su questo punto?".

Roma Capitale

19/12/2012 Agenparl

Trasporto locale: Causi (PD), Roma parteciperà al riparto del Fondo nazionale

Durante l'esame del decreto correttivo su Roma capitale, stamattina la Commissione bicamerale sul federalismo fiscale ha approvato un emendamento presentato dal PD, a firma Marco Causi, che prevede che nel riparto del Fondo nazionale per il trasporto pubblico locale a Roma capitale spetti una quota di risorse determinata sulla base dei criteri adottati per ripartire il Fondo fra le Regioni. La decisione dovrà avvenire d'intesa fra la Regione Lazio e il Comune di Roma capitale. Le risorse saranno erogate direttamente al Comune. "E' un'importante svolta per il sistema del trasporto pubblico romano" commenta Marco Causi, Vicepresidente PD della bicamerale. "Il contenzioso fra Regione Lazio e Comune di Roma sui fondi del trasporto, e gli enormi ritardi con cui la Regione trasferisce le somme di sua competenza al Comune, sono all'origine delle difficoltà finanziarie di Roma. Alemanno ha pensato di risolvere il problema con il piano di rientro dei debiti maturati prima del 2008, con un atto di accusa rivolto alle amministrazioni precedenti, ma a quattro anni di distanza la montagna dei debiti regionali verso il Comune è sempre lì". "L'emendamento, approvato con il voto di tutti i gruppi parlamentari esclusa la Lega Nord, introduce una novità: il riparto del nuovo Fondo nazionale per il TPL, che nasce nella legge di stabilità 2013, dovrà prevedere una specifica quota per Roma. E questa quota dovrà essere concordata fra Regione e Comune, aprendo così la strada a una nuova stagione in cui i due principali enti da cui dipende la qualità dei servizi pubblici per la più grande area metropolitana italiana dovranno abbandonare litigi e sospetti e costruire una pratica concreta di condivisione e co-decisione".

12/4/2012 Ansa

Roma capitale: Causi, a Roma bastano 48 consiglieri

"Il numero dei consiglieri comunali a Roma e´ fissato dalla legge in 48 unità, come nelle altre grandi città, e non è certo il caso di aumentarli, nè a Roma nè nelle altre grandi città. Così Marco Causi, deputato Pd e vicepresidente della Commissione bicamerale per l´attuazione del federalismo fiscale, commenta la notizia di un´iniziativa del Campidoglio per portare a 60 il numero dei consiglieri comunali, utilizzando come veicolo la Carta delle autonomie in discussione al Senato".
"Già in bicamerale, durante la discussione sul decreto Roma capitale - aggiunge - il Pd si è dichiarato contrario all´aumento del numero dei consiglieri comunali: si tratta di un argomento che appassiona soltanto un ristretto segmento di ceto politico, e che non parla dei problemi veri della città, come ad esempio il finanziamento dei cantieri delle metropolitane. Porre adesso il problema in sede di riforma della Carta delle autonomie è possibile, ma assolutamente non opportuno, sia per Roma che per le altre grandi città".

29/3/2012 Il Sole 24 Ore Radiocor

Roma Capitale: Causi, con decreto varato oggi si compie un primo passo

"Il decreto su Roma Capitale varato oggi dal Parlamento è soltanto il primo passo per la piena attuazione delle previsioni costituzionali riguardanti Roma". Lo afferma in una nota Marco Causi, parlamentare del Pd. Adesso, aggiunge, "Roma non dovrà più completare la rete delle sue metropolitane affidandosi alla scorciatoia dei grandi eventi o a improbabili project financing. Potrà invece presentare i suoi progetti al Cipe e farseli riconoscere nell'ambito della programmazione ordinaria degli investimenti nazionali. E tuttavia nessuno abbia atteggiamenti propagandistici nei confronti di questo decreto che è soltanto un primo passo".

23/03/2012 Corriere della Sera

Paolo Fallai: Il decreto "Roma Capitale", i Beni culturali si riprendono la tutela archeologica

Resta al Ministero per i Beni culturali la tutela del Colosseo e di tutti i Beni archeologici romani. E´ l´esito della modifica al testo del decreto su Roma Capitale, proposta da un emendamento del Pd presentato dal relatore Marco Causi e accettato ieri dal governo. Cambiano gli articoli 2, 3 e 4 del testo che era stato proposto in origine, dopo un accordo dell´estate scorsa tra Campidoglio e Ministero. A Roma Capitale vengono confermate le funzioni in materia di beni storici e artistici, ma non più quella tutela dei beni archeologici che aveva provocato un lungo contenzioso. In materia archeologica a Roma Capitale resta ora solo il concorso alla valorizzazione e un appropriato flusso informativo in caso di realizzazione di opere pubbliche che ricadano in aree di interesse archeologico. La stessa Conferenza delle Soprintendenze, già prevista nel primo testo, vede ridurre le proprie competenze ai soli ambiti storico e artistico. Insomma nessun tipo di gestione, che il Ministero ha tenuto per intero ai propri uffici. E sarà questo nuovo testo ad andare all´approvazione definitiva in Commissione bicamerale martedì, con il parere favorevole del governo.

5/3/2012Dire

Roma Capitale. Da Governo sì a proposta Causi: sarà nel CIPE

“Il governo ci ha dato finalmente le risposte sulle questioni finanziarie, ci ha detto tre sì e un no". Il deputato del Pd Marco Causi spiega all'agenzia Dire l'esito del tavolo tecnico tra governo e comitato ristretto della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale sul secondo decreto di Roma Capitale. Il nuovo provvedimento, così, inizia a prendere corpo: nel dettaglio l'esecutivo ha dato il via libera "alla partecipazione di Roma Capitale al Cipe- dice Causi- che è la cosa più importante, e alla possibilità per Roma Capitale di avvalersi di tutti gli strumenti della programmazione ordinaria degli investimenti pubblici di carattere nazionale. Poi ci ha detto di si' alla determinazione dei costi che il Comune sopporta in quanto ospita la Capitale della Repubblica, che saranno determinati dalla Copaff", ovvero dal Comitato tecnico paritetico per l'attuazione del federalismo fiscale."Il terzo sì- continua il deputato del Pd parlando sempre con la Dire- è stato sul fatto che Roma potrà contrattare anno per anno la partecipazione al Patto di stabilità, esattamente come avviene oggi per le Regioni a Statuto speciale". Il no, invece, è sull'Eur spa: "Non ci sarà il trasferimento della partecipazione del ministero dell'Economia nell'Eur spa". Causi, quindi, si dice "soddisfatto dell'accoglimento della proposta di riforma relativa al Cipe che io stesso avevo lanciato fin dal mese di dicembre e che è la vera alternativa per Roma alla logica dei grandi eventi straordinari come le olimpiadi Nell'accogliere questa richiesta da me formulata a dicembre, il governo Monti sta dicendo a Roma che viene fornita alla città l'opportunità di entrare in un circuito ordinario di programmazione degli investimenti rifuggendo dalle scorciatoie dei grandi eventi".

17/2/2012 Il Tempo

Susanna Novelli: Roma Capitale sfida finale

Una «clausola di salvaguardia» che preveda, nel caso in cui la Regione non emani la legge con cui trasferire poteri a Roma Capitale entro 90 giorni, un potere sostitutivo da parte dello Stato. E’ questo l'assist più importante che il Pd capitolino serve ad Alemanno, «per evitare - dice il capogruppo Umberto Marroni - che anche questa riforma finisca nel nulla, come tante iniziative di Alemanno e chiediamo alla maggioranza del sindaco di sostenere queste proposte, mettendo da parte la propaganda». Un saggio pensiero, quello di Marroni che ieri insieme agli altri consiglieri capitolini e al deputato e relatore in Bicamerale, Marco Causi (ex assessore al Bilancio con Veltroni), hanno presentato dieci modifiche al Secondo decreto di Roma Capitale che è arrivato ormai al traguardo finale. La proroga di 15 giorni concessa l'altroieri servirà infatti a migliorare la storica riforma. Il testo attualmente in discussione «deve essere rafforzato, altrimenti meglio farlo decadere», sostengono gli esponenti del Pd che chiedono: quantificazione dei costi per la funzione di Roma Capitale, fondi fuori dal Patto di Stabilità, modernizzazione delle legge 396/90, che permetterebbe di inserire la città nel circuito di programmazione degli investimenti pubblici

nazionali, finanziamenti diretti senza intermediari, devoluzione delle funzioni da parte della Regione con clausola di salvaguardia che ne determini l'esatta tempistica alle devoluzioni patrimoniali (a partire da Eur spa, ferrovie regionali e caserme) fino alla riunificazione del bilancio del Comune con la gestione straordinaria del piano di rientro e al secco no all'aumento del numero di assessori e consiglieri. Di un rafforzamento di poteri aveva parlato anche il presidente della Provincia, Nicola Zingaretti, candidato in pectore del centrosinistra alla guida del Campidoglio. Del resto, Roma Capitale resta l'ultima sfida, per tutti. Per Alemanno, ovviamente. Dopo lo schiaffone delle Olimpiadi, la rinuncia alla Formula Uno, piegato dall'emergenza maltempo, il sindaco deve ora puntare su pochi obiettivi da centrare entro il 2013. Roma Capitale è senza dubbio il primo e tra i più importanti. Portare poteri e autonomia a Roma farebbe entrare, comunque, Alemanno nella storia istituzionale del Paese e dunque fare da trampolino a eventuali, probabili incarichi nazionali. Per il centrosinistra si tratta invece di appoggiare una riforma,d ella quale proprio loro potrebbero essere i primi fortunati beneficiari.

16/2/2012 Ansa

Roma Capitale: PD boccia secondo decreto, “è senza sostanza”, democratici presentano dieci punti per rafforzare testo

'Fragile', 'insufficiente' e 'senza sostanza' e per usare una metafora: un "topolino partorito dalla montagna". Viene bollato così il secondo decreto per Roma Capitale dal Partito democratico che tende una mano al sindaco Alemanno per "evitargli un'ulteriore figuraccia". Dieci i punti per rafforzare il decreto che i democratici hanno presentato oggi pomeriggio in conferenza stampa sottolineando più volte che se non fossero applicati "sarebbe meglio far decadere tutto": dalla quantificazione dei costi per la funzione di Roma Capitale ai fondi fuori dal Patto di Stabilità, dalla modernizzazione delle legge 396/90, che permetterebbe di inserire la città nel circuito di programmazione degli investimenti pubblici di rilevanza nazionale, ai finanziamenti diretti senza intermediari, dalla devoluzione delle funzioni da parte della Regione Lazio con clausola di salvaguardia che ne determini l'esatta tempistica alle devoluzioni patrimoniali (a partire da Eur spa, ferrovie regionali e caserme) fino alla riunificazione del bilancio del Comune con la gestione straordinaria del piano di rientro e al secco no all'aumento del numero di assessori e consiglieri. "Il decreto è fragile e va rafforzato fortemente – ha commentato il deputato democratico Marco Causi - e se così non fosse è meglio farlo decadere. Sarebbe opportuno inserire una clausola di salvaguardia che faccia scattare, nel caso non arrivi una legge regionale per il passaggio di funzioni da Regione a Comune, un potere sostitutivo dello Stato o un nuovo decreto integrativo".

7/12/2011 Il Sole 24 Ore Roma

Un posto al tavolo del Cipe

Il secondo decreto per Roma Capitale “secondo le mie previsioni, comincerà ad essere discusso in Commissione bicamerale dal 21 dicembre”. A parlare è Marco Causi, vice presidente della commissione parlamentare per l’attuazione del federalismo fiscale e assessore capitolino al bilancio della giunta Veltroni.

Ci sono i margini per approvare il decreto nei 90 giorni previsti?

“I tempi ci sono, ma il merito della riforma finora è modesto. Diciamo che la montagna ha partorito un topolino. La devoluzione alla Regione della scelta delle funzioni da trasferire a Roma ha ridotto i margini del decreto”.

Doveva essere direttamente il Governo a stabilire quali funzioni la Regione avrebbe dovuto trasferire a Roma Capitale?

“Diciamo che in questo dibattito ha prevalso la visione secondo cui la Regione costituzionalmente ha la prerogativa su determinati ambiti. In realtà, c’è anche una visione secondo cui anche Roma, in quanto Capitale, ha delle prerogative. In ogni caso, speriamo che la legge regionale sia congrua, in modo che gli obiettivi della riforma siano ugualmente raggiunti”.

A parte i rapporto Regione-Comune, cosa manca in questo decreto?

“Mancano le garanzie necessarie a Roma per finanziare le opere pubbliche. Per questo, nell’iter che condurrà il decreto all’approvazione definitiva, proporremo che Roma possa partecipare al Cipe”.
Quali sono le priorità sulle funzioni che la Regione dovrà trasferire?
“Gli elementi più importanti sono senza dubbio quelli relativi ai trasporti, allo sviluppo economicoe sociale, alla semplificazione urbanistica”.
La legge delega prevede che siano trasferite a Roma risorse adeguate alle nuove funzioni.
“Vista l’attuale contingenza economica, credo sarà difficile chiedere maggiori risorse per Roma, per quanto da romano me lo auguro. Ma almeno potrebbe cambiare la metodologia di trasferimento di queste risorse alla Capitale, sia attraverso una compartecipazione all’Irpef, sia ad esempio trasferendo alcuni fondi, come quelli per il Tpl, direttamente a Roma, evitando il passaggio in Regione”.

16/9/2010 Adnkronos
Roma Capitale: Causi, oggi primo decreto, ma vera riforma ancora da realizzare
"La Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo ha varato stamattina, con il voto favorevole del gruppo del Partito Democratico, il parere relativo al primo decreto su Roma Capitale, che contiene interventi di tipo meramente ordinamentale e rimanda al futuro le vere questioni relative a poteri e risorse della città Capitale". Lo ha detto Marco Causi (Pd), vicepresidente della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale. "La Commissione ha modificato sostanzialmente il testo originario del decreto - ha aggiunto Causi - chiarendo che le nuove prerogative di ordinamento (statuto, regolamenti, status degli amministratori) entreranno in vigore solo quando l'intero processo sarà completato, con il conferimento effettivo di poteri e risorse. Il nostro voto va a sostegno della riforma di Roma Capitale, quale punto centrale di equilibrio e di simbolo dell'unità nazionale. Dobbiamo però ricordare che il decreto varato oggi è vuoto di risultati concreti per la città, per i quali occorrerà aspettare un successivo decreto. "E dobbiamo ricordare - ha concluso Causi - che negli ultimi giorni è emerso uno stato di grande confusione nel centro-destra romano e laziale e del governo nazionale proprio in merito al percorso successivo della riforma. Nessuno, quindi, si senta autorizzato a propagandare questo decreto come la 'vera' riforma, che resta ancora da realizzare, e non potrà essere portata a compimento senza una piena e leale collaborazione del Comune con gli altri enti locali, a cominciare dalla Provincia, e senza un coinvolgimento di tutte le forze politiche e sociali interessate allo sviluppo di Roma".

14/9/2010 Ansa
Roma Capitale: Causi (PD), centrodestra confeziona pasticcio
"La presidente Polverini oggi ha cercato di mettere una pietra tombale su Roma Capitale. Sostenere infatti che solo la Regione può devolvere i poteri a Roma e non una legge dello Stato, significa tornare alla vecchia proposta di Storace: Roma è capoluogo di Regione e non Capitale d'Italia". Lo sottolinea il deputato del Pd Marco Causi, vice presidente della commissione per l'attuazione del federalismo fiscale. "Il PD - aggiunge - ha il dovere di avvisare i cittadini romani del pasticcio che il centrodestra sta confezionando. Sulla riforma non c'e' ancora niente di concreto e la trattativa fra Regione, Comune e governo è allo stallo. L'unico risultato che si produrrebbe a questo punto è semplicemente un cambio di nome del consiglio comunale in assemblea capitolina”.

Acea

20/7/2012 Il Sole 24 Ore Radiocor
Consulta: illegittima norma su privatizzazione servizi pubblici. Pd e Udc: 'Sentenza affossa progetto privatizzazione Acea'
Alla norma oggi dichiarata illegittima dalla Consulta il sindaco di Roma, Gianni Alemanno, ha fatto riferimento in questi mesi per portare avanti il progetto di privatizzazione di Acea. "Il primo

cittadino - commentano oggi a caldo Umberto Marroni, capogruppo Pd di Roma Capitale, e Marco Causi, deputato Pd e membro della commissione Finanze e della commissione Federalismo fiscale - deve prendere atto della posizione della Corte costituzionale, abbandonando quindi una linea che ormai è puramente personale e ritirando la delibera 32, che oltre a risultare anacronistica rispetto il decreto della spending review nella parte riguardante la holding, all'interno del suo dispositivo fa piu' volte riferimento all'articolo 4 oggi abrogato dalla Corte". Alla luce della sentenza della Consulta, Francesco Smedile, presidente della commissione Riforme Roma Capitale e consigliere dell'Udc capitolino, si domanda: "La delibera Alemanno (su Acea, ndr.) esiste ancora? Nel caso il primo cittadino volesse proseguire il provvedimento andrebbe integralmente riscritto. Ritengo quindi che tutte queste vicende debbano far finalmente riflettere il sindaco perche consenta al consiglio comunale di Roma di entrare seriamente sulla questione bilancio".

12/7/2012 Il Sole 24 Ore Radiocor

Acea: Causi (Pd), ora azzerare delibera inutile e dannosa

"La sentenza del Consiglio di Stato offre un'ulteriore opportunità al sindaco Alemanno: ci pensi bene e ritiri la delibera sulla vendita di Acea". La sollecitazione viene da Marco Causi (Pd), secondo il quale "tra l'altro nel decreto del Governo sulla spending review si stabilisce la fine delle società strumentali dei comuni, così la holding che Alemanno sta creando dovrà fra pochi mesi essere chiusa". Per il deputato democratico della commissione Finanze della Camera si tratta di "un motivo in più per azzerare questa delibera ormai inutile e dannosa e cominciare invece a occuparsi veramente dei problemi industriali di Acea e delle altre aziende comunali".

12/6/2012 Agenparl

Acea: Causi (PD), destra romana ripone doppiopetto e passa alle botte

"Sulla vicenda Acea la destra romana mostra i sintomi di una chiara crisi di nervi, rimette nell'armadio il doppiopetto e, dopo le bugie, passa alle botte. E' inaudito e sconcertante il comportamento della maggioranza capitolina. Ai gruppi dell'opposizione, ai consiglieri comunali malmenati e ai cittadini coinvolti nella gazzarra provocata dalla destra, va la solidarietà del gruppo parlamentare alla Camera del Partito Democratico". E' quanto dichiara Marco Causi, deputato PD e componente della Commissione finanze di Montecitorio. "Da settimane Alemanno e la sua maggioranza dicono bugie alla città, e le bugie sono tutte cadute, una per una: non c'è obbligo di privatizzazione per Acea, non è conveniente mettere sul mercato le azioni in questo momento di prezzi depressi, la delibera 32 è viziata da palesi illegittimità, il Comune rischia di perdere il controllo di una società operante nel delicatissimo settore dell'acqua. Si è anche saputo, negli ultimi giorni, che Acea ha perso il contenzioso che, avventuristicamente, aveva intentato contro i suoi ex partner industriali di Gaz de France - Suez. Insomma: un fallimento gestionale e di strategie sotto gli occhi di tutti. Le opposizioni avevano, responsabilmente, indicato la strada: accantonare la delibera 32, passare all'esame del bilancio, aprire una fase di discussione seria e trasparente sul futuro industriale di Acea, anche in relazione ai processi di aggregazione in fase di studio nel resto d'Italia." Causi conclude: "Purtroppo Alemanno e i suoi hanno scelto la strada dello scontro e dei muscoli. Si potrebbe chiosare che al cuor non si comanda. Ma è davvero una tristezza vedere l'aula Giulio Cesare diventare impraticabile. Le cittadine e i cittadini di Roma sapranno giudicare".

9/6/2012 Ansa

Acea: Causi, perdita arbitrato suggella fallimento

"La fallimentare gestione di Acea da parte della coppia Cremonesi-Staderini ottiene il suo definitivo suggello: Acea ha perso l'arbitrato sul contenzioso improvvidamente sollevato con Gaz de France - Suez, in precedenza partner industriale della società romana per la produzione di elettricità e per il gas". Lo dichiara Marco Causi, deputato PD e componente della Commissione finanze di Montecitorio. "Da quando hanno rilevato la gestione della società, Cremonesi e Staderini hanno inanellato una notevole quantità di errori, iniziati proprio con la rottura dell'alleanza industriale con

i francesi e la fuoriuscita di Acea dalla produzione elettrica e dal gas. Non e' un caso che Acea sia oggi completamente fuori gioco nelle trattative per le aggregazioni delle multi-utilities locali: A2A parla con Iren, Hera parla con Acegas, ma nessuno parla con Acea" "Non mi stupirebbe - conclude Causi - che proprio Cremonesi e Staderini possano essere gli ispiratori di molti errori compiuti dal Sindaco Alemanno sulla privatizzazione di Acea, a partire dalla frottola che sia obbligatorio per il Comune scendere sotto il 51 per cento, pur di evitare di mettere a gara il servizio dell'illuminazione pubblica di Roma. Ma Alemanno ha ancora un modo per salvarsi dai cattivi consiglieri: accantonare la delibera 32 e pretendere le dimissioni del Presidente e dell'Amministrato delegato di Acea".

23/5/2012 Il Sole 24 Ore Radiocor

Acea: Causi (Pd), secondo Governo legge non obbliga Comune a vendere

"Su Acea il sindaco Alemanno dovrebbe prendersi una pausa di riflessione. Eviterebbe così di fare commenti confusi e citare dati sbagliati. Stamattina il Governo ha detto, testualmente, di 'condividere l'interpretazione della normativa prospettata dagli interroganti'. E quindi ha dato ragione al Pd, che da giorni afferma l'inesistenza di obblighi normativi alla vendita delle azioni Acea da parte del Comune". Lo afferma il deputato Pd, Marco Causi. "La scelta di fronte a Roma capitale e' chiara: messa a gara del servizio di illuminazione pubblica di Roma (liberalizzazione) oppure privatizzazione. Il Pd si esprime a favore della liberalizzazione, mentre la giunta comunale e la sua maggioranza esprimono una posizione a favore del monopolio".

23/5/2012 Agenparl

Acea: Causi (PD), il governo ci dà ragione, legge non obbliga alla vendita

Rispondendo stamattina in commissione Attività produttive della Camera all'interrogazione presentata da tutti i parlamentari Pd eletti a Roma, il governo, rappresentato dal sottosegretario allo Sviluppo economico prof. Claudio De Vincenti, ha chiarito che le norme vigenti non prevedono alcun obbligo alla dismissione delle quote azionarie di Acea di proprietà del Comune di Roma capitale. "Il governo ha chiarito - commenta Marco Causi, primo firmatario dell'interrogazione - che la discesa sotto il 51 per cento è una condizione per il mantenimento degli affidamenti diretti già contrattualizzati, e che nel caso di Acea l'unico contratto che si potrebbe avvalere di questa sorta di salvagente è quello relativo all'illuminazione pubblica di Roma. Ne segue, nelle parole del governo, che l'alternativa alla discesa del Comune sotto il 51 per cento di Acea è l'indizione di una gara per l'illuminazione pubblica". "Siamo soddisfatti della risposta del governo – continua Causi - che chiarisce finalmente senza ombra di dubbio che non esiste alcun obbligo di legge alla vendita delle azioni Acea da parte del Comune. La scelta che il Comune ha di fronte è fra liberalizzazione (gara per l'illuminazione pubblica) e privatizzazione, e il Pd è per la liberalizzazione." "Si è infine chiarito - conclude Causi - che la norma di legge a cui si fa riferimento è contenuta nel decreto 138 di agosto 2011. Una norma, quindi, voluta dal precedente governo e dalla precedente maggioranza, su cui il Pd ha espresso voto contrario. E' vero che questa norma non è stata modificata dai successivi provvedimenti del governo Monti, ma credo che la vicenda Acea stia dimostrando quanto negativo possa essere l'effetto pro-monopolistico di tale norma, e cioè di indurre una sorta di corsa affrettata verso le privatizzazioni pur di non fare le gare".

17/5/2012 La Repubblica Intervista di Paolo Boccacci

Isolare i violenti, la nostra campagna è trasparente

Causi, l'attacco al gruppo Caltagirone con uova e vernice ha ricevuto una condanna bipartisan.

"Non può che essere così" risponde il deputato Pd: "ogni intento provocatorio e violento va nettamente isolato e condannato di fronte alla coscienza di tutti i cittadini".

Alemanno ha detto che è il frutto della campagna d'odio della sinistra sulla vicenda Acea.

"Non mi sembra da parte del sindaco un giudizio sereno, né all'altezza delle tensioni che tutte le forze democratiche devono isolare. La contrarietà del Pd e delle opposizioni capitoline alla delibera su Acea è trasparente, democratica, motivata nel merito".

Anche la Cgil è scesa in campo per solidarizzare con Caltagirone e denunciare l'attacco,
"Non c'è dubbio, anche perché lo sbaglio che fanno le persone che scelgono la strada della provocazione e della violenza è di distogliere l'attenzione dalla questione politica che si sta discutendo in Consiglio".

16/5/2012 Agenparl
Acea: Causi (PD), violenze davanti gruppo Caltagirone indegne
"Le violenze che uno sparuto gruppuscolo di persone ha compiuto stamattina davanti alla sede sociale del gruppo Caltagirone sono indegne. Non solo da condannare, ma da additare come manifestazione di inaccettabile squadrismo e di somma stupidità." E' quanto dichiara Marco Causi (Pd), componente della commissione Finanze della Camera, che continua: "Una cosa sono le differenti valutazioni, ad esempio sul caso Acea, tutt'altro la violenza. Anzi, atteggiamenti violenti rischiano di distogliere l'attenzione dal merito di una trasparente discussione politica che è in corso in Assemblea capitolina. Si ricordino, gli apprendisti stregoni della provocazione e della violenza, che dalla crisi usciremo soltanto con uno sforzo solidale di imprese e lavoratori, come ha ricordato a tutti noi Roberto Saviano nel suo bel monologo di lunedì scorso".

15/5/2012Dire
Comune. Acea, contro-lettera del PD: delibera illegittima. Pronti a ricorso a Tar
Il Pd Roma ha inviato questo pomeriggio a tutti i consiglieri comunali una 'contro lettera' su Acea cui risponde alla missiva inviata dal sindaco Gianni Alemanno tre giorni fa. In questa gli esponenti del partito Democratico "chiedono di non vendere il 21% di Acea" e spiegano perchè, secondo loro, "la delibera che sarà discussa da domani in Assemblea Capitolina è illegittima" dicendosi pronti "a fare ricorso al Tar e alla Corte dei Conti". Il contenuto della lettera è stato spiegato questo pomeriggio nel corso di una conferenza stampa alla presenza di diversi esponenti del Pd, dal capogruppo in Campidoglio, Umberto Marroni, all'ex assessore al Bilancio, Marco Causi, fino a consiglieri come Athos De Luca, Fabrizio Panecaldo, Daniele Azzimo, Dario Nanni ed altri ancora. "Abbiamo dato mandato ad un noto avvocato, il professor Pericu, di scrivere un 'parere pro veritate' sulla legittimità della delibera in discussione e che vorrebbe essere base della vendita del 21% di Acea- ha spiegato Causi- Domani renderemo nota la sua risposta ma già possiamo dire che ci conforterà: la delibera è illegittima perchè l'Assemblea Capitolina non può spogliarsi di una sua prerogativa e delegare la giunta a procedere. Occorre una vera delibera di indirizzo dell'aula. Se invece la delibera sarà approvata e si procederà alla vendita siamo pronti ad impugnare l'atto davanti ad un giudice amministrativo e quindi a ricorrere al Tar e al Consiglio di Stato".

8/5/2012 Il Sole 24 Ore Radiocor
Acea: Causi (Pd), Governo chiarisca legge non impone privatizzazione
Il Pd ha presentato alla Camera un'interrogazione al ministro dello Sviluppo economico, Corrado Passera, perchè chiarisca che, in base alle norme esistenti, non esiste un obbligo alla discesa della quota azionaria del Comune di Roma capitale nell'Acea al di sotto del 51 per cento. Marco Causi, primo firmatario dell'interrogazione, sottolinea in una dichiarazione che "chiediamo al governo di fare chiarezza. Il sindaco Alemanno afferma di essere obbligato a vendere Acea, mentre la legge prevede un'opzione alternativa, e cioè di mettere a gara il servizio di illuminazione pubblica della città di Roma. Insomma, la legge incentiva la liberalizzazione dei servizi pubblici locali piuttosto che la privatizzazione delle aziende a controllo pubblico".

10/6/2011 La Repubblica
GiovannaVitale: Acea, ora il destino appeso al filo di un voto
Quale sarà il destino di Acea, il gestore dell'acqua romana, da lunedì in poi? Cosa accadrà se dovessero vincere i sì (abrogazione della legge Ronchi) o, viceversa, i no (conferma)? Di certo si apriranno due scenari diversi. Entrambi significativi.

Vediamo. La riforma prevede il progressivo affidamento ai privati della gestione dei servizi pubblici locali. Se il referendum dovesse fallire, il Campidoglio che detiene il 51% di Acea, ossia la maggioranza assoluta delle quote - privilegio che consente di programmare gli interventi sulla rete in base alle reali esigenze dei cittadini - avrebbe due possibilità. La prima: mantenere inalterato il pacchetto azionario, il che farebbe scattare l'obbligo di mettere a gara la concessione del servizio idrico, alla quale però la multiutility di piazzale Ostiense potrà partecipare con ottime chance di successo. La seconda: scendere sotto il 51%, come il sindaco Alemanno ha già annunciato di voler fare (fissando l'asticella al 30), ma trattenendo in cambio la concessione sino alla scadenza naturale, il 2026. Particolare da non trascurare: la concessione non comprende soltanto gli ordinari servizi di distribuzione, depurazione e fognature, bensì pure la gestione dell'Acquedotto del Peschiera, la maggiore infrastruttura della capitale, che rifornisce d'acqua un bacino di 3 milioni e mezzo di abitanti. "Pertanto diluire il controllo pubblico su Acea significa privatizzare non solo la gestione del servizio idrico, ma anche quella del principale acquedotto della città", spiega l'economista Marco Causi, deputato pd ed ex assessore al bilancio.
Uno scenario preoccupante, secondo Causi: "Nessuna gara, quindi nessun confronto competitivo, con un passaggio secco da monopolio pubblico a monopolio privato. Tra l'altro in assenza di una vera Autorità indipendente di regolazione che possa garantire da ingiustificati aumenti tariffari". A beneficiarne saranno, manco a dirlo, i compratori delle quote in via di dismissione: i quali, oltre a salire fin quasi sotto la soglia di controllo (30%), verranno selezionati dal Campidoglio con procedure di "collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali", recita la legge da abrogare. In pratica: a discrezione. Acquirenti che, nel caso di Acea, hanno un nome e pure un cognome: Francesco Gaetano Caltagirone, passato in meno di tre anni dal 2 al 15%, divenendo il primo partner privato dell'ex municipalizzata. "Già oggi, per effetto dell'incapacità della giunta Alemanno a esercitare in modo decente il ruolo di azionista, l'azienda sembra controllata più da uno dei soci di minoranza che non da quello pubblico", prosegue Causi: "Figuriamoci cosa accadrebbe se i rapporti di forza dovessero essere ribaltati". A cosa si riferisce il parlamentare democratico? Basta ricordare un paio di episodi: la nomina ai vertici di Acea di Giancarlo Cremonesi (ex presidente dei costruttori romani un tempo molto stimato da Caltagirone) e dell'ad Marco Staderini (manager nel cuore del genero dell'ingegnere, il leader udc Casini); la rottura della joint-venture con i transalpini di Suez-Gdf e la conseguente uscita di Acea dalla produzione elettrica, come da esplicito desiderio dell'ingegnere in funzione anti-francese.
Ma c'è anche un altro aspetto da non sottovalutare. Dalla cessione del suo 20%, il Campidoglio incasserebbe subito tra i 320 e i 400 milioni. Nel lungo periodo, però, potrebbe rivelarsi un'operazione in perdita. Ogni anno, infatti, il Comune incassa da Acea un dividendo medio di 60-70 milioni; scendendo da 51 al 30% l'introito andrebbe decurtato di conseguenza, ma sarebbe comunque un bel gruzzolo. Dicono tuttavia ai piani alti di Palazzo Senatorio che la privatizzazione è necessaria per reperire risorse utili a ristrutturare una rete idrica ridotta ormai a colabrodo. Investimenti che altrimenti non si potrebbero fare. "Ma allora, se questo è il punto, il Comune non dovrebbe vendere il 20% delle sue azioni, ma convincere l'azienda e tutti i soci a lanciare sul mercato un aumento di capitale per finanziare un piano di sviluppo", conclude il professor Causi: "La quota del Campidoglio si ridurrebbe, è vero, ma arriverebbero soldi freschi per la crescita industriale con un modello da "public company" piuttosto che da "socio privato di riferimento"".

11/2/2010 Apcom

Fassina e Causi: Nessuna fretta di privatizzarla. Operazione dai contorni opachi. Necessaria ampia consultazione

Il Partito democratico sostiene "con forza e convinzione" la mozione presentata in Campidoglio dai gruppi consiliari dell'opposizione sul futuro di Acea. "Non c'è alcuna fretta di applicare l'articolo 15 del decreto 135 (Cosiddetto decreto Ronchi, ndr) sul quale pendono numerosi ricorsi presso la Corte Costituzionale e un probabile referendum abrogativo. Dall'articolo 15 peraltro non discende alcun obbligo di privatizzare Acea, nè alcuna necessità di fare in fretta e furia un'operazione che

assumerebbe inevitabilmente contorni opachi", dichiarano, in una nota, Stefano Fassina, responsabile Economia del Pd e Marco Causi, parlamentare Pd ed ex assessore al Bilancio della Capitale. "Ogni decisione sull'assetto societario di Acea deve essere conseguente ad un vero e credibile piano industriale e deve contemplare una concertazione con la Provincia di Roma, ente regolatore dell'acqua, e con la Regione Lazio, ente regolatore di gas e rifiuti. Inoltre il Comune di Roma non può non valutare l'impatto delle sue decisioni su centinaia di altre amministrazioni comunali in Toscana, Lazio, Umbria e Campania che hanno scelto Acea come gestore del servzio idrico integrato. Chiediamo al Sindaco di Roma, che è anche Presidente del Consiglio nazionale dell'Anci, di impegnarsi a non assumere decisioni sulle sorti di Acea senza un'ampia consultazione con gli altri Comuni interessati".

Roma: altre questioni pubbliche

30/11/2012 Agenparl

Roma: Causi (PD), rendere pubblici i bilanci gestiti dal commissario

Rendere pubblici e trasparenti tutti i risultati dell'attività svolta dalla gestione economico-finanziaria svolta dal Commissario al Comune di Roma. A chiederlo in un'interrogazione al ministro dell'Economia e a quello dell'interno è il deputato Pd, Marco Causi. Dal 2008, ovvero da quando ha avuto inizio la separazione tra il bilancio della gestione ordinaria e quello gestito dal commissario, il Partito democratico si batte affinchè vengano resi pubblici i risultati di questa gestione. Ad una precedente interrogazione parlamentare il Governo ha risposto "che la rendicontazione pervenuta aveva natura di documento contabile e, pertanto, più che le attività svolte, riportava le risultanze finanziarie dei fatti di gestione intervenuti nel corso dell'anno". Successivamente, con un apposito provvedimento, è stato stabilito l'obbligo per commissario straordinario di inviare annualmente una relazione al Parlamento e al Ministro dell'interno contenente la rendicontazione delle attività svolte all'interno della gestione commissariale e l'illustrazione dei criteri che hanno informato le procedure di selezione dei creditori da soddisfare. "A poco più di un mese dalla fine dell'anno – scrive l'on. Causi - non risulta che tale relazione sia stata trasmessa al Parlamento".

4/11/2012 Ansa

Crisi; Gasbarra-Causi, 15mila PMI con crediti regione e comune. Interrogazione PD a Passera e Grilli, 10 mld crediti bloccati

"Chiediamo al governo di intervenire per mettere in campo ogni iniziativa che obblighi Roma Capitale e la Regione Lazio a 'sbloccare' i crediti verso le imprese". E' questo il senso dell'interrogazione inviata dal segretario del Pd del Lazio, Enrico Gasbarra e dal deputato Pd, Marco Causi membro della commissione Finanze della Camera, al ministro dell'Economia, Vittorio Grilli e al ministro per lo Sviluppo economico, Corrado Passera. "Il Lazio e Roma in questi ultimi tre anni hanno visto la pressione fiscale più alta d'Italia grazie alle politiche messe in campo dai governi che guidano la Capitale e la Regione e - scrivono i due parlamentari del Pd - nel contempo una totale assenza di politiche anti-crisi che potessero riaccendere il motore di un'area dinamica. Il ritardo cronico dei pagamenti e in particolare i crediti che circa 14.700 imprese vantano nella nostra regione con la Pubblica Amministrazione e in particolare con Roma Capitale e con la Regione Lazio per una stima complessiva pari a 10 miliardi di euro, è assolutamente insostenibile". "La Regione - prosegue l'interrogazione - ha una media di pagamento pari a 420 giorni, le Aziende sanitarie superano i 240, mentre Roma Capitale si ferma a quota 400 giorni, e il 38% delle imprese fallite nel 2011, a Roma e nel Lazio, ha avuto come causa principale proprio l'esposizione verso la pubblica amministrazione. Non si può morire di legalità e non si può perdere la sfida con la crisi e con i mercati per l'inedia di due Amministrazioni locali paralizzate, che invece di essere in trincea al fianco di imprenditori e rappresentanze sociali sembrano alleate ad una crisi contro la quale forze civiche e politiche di opposizione, così come le organizzazioni sindacali e - concludono Gasbarra e

Causi - le associazioni di categoria, tutte, hanno avanzato proposte, chiesto concertazione e di mettere in campo misure urgenti e moderne, senza essere ascoltati".

28/9/2012 Agenparl

EUR SpA: Causi (PD), inaudito raddoppio incarico a Mancini, già indagato

"Stamattina il Consiglio di amministrazione di EUR SpA ha costituito la società EUR Congressi Roma e ha nominato Riccardo Mancini amministratore delegato della nuova società." E´ quanto dichiara Marco Causi, deputato PD e componente della Commissione finanze di Montecitorio. "Se EUR SpA fosse una società del Comune di Roma o della Regione Lazio - prosegue Causi - nessuno si stupirebbe della totale mancanza di trasparenza e di senso del limite: com´è noto, Riccardo Mancini è amministratore delegato di EUR SpA e risulta indagato in una brutta storia, che ha riempito in questi giorni molte pagine dei giornali nazionali. Sarebbero più che opportune le sue dimissioni, piuttosto che un raddoppio di incarico. Ma il fatto davvero inaudito è che EUR SpA è posseduta al 90 per cento dal ministero dell´Economia e quattro consiglieri su cinque nel suo organo di gestione sono stati nominati lo scorso giugno dal governo Monti." "Ritengo gravissimo che il governo Monti, piuttosto che togliere a Mancini la fiducia incautamente accordata lo scorso giugno e chiederne le dimissioni, gli consenta invece addirittura un raddoppio di incarico. Mi domando chi, all´interno del ministero dell´Economia, disattenda i più elementari obblighi di vigilanza nei confronti delle società partecipate, mettendo altresì in imbarazzo il governo, che è già stato chiamato a rispondere delle vicende dell´EUR SpA da numerose interpellanze in Parlamento." "Invito il ministro Grilli − conclude Causi - a prendere immediatamente l´unica decisione compatibile con il profilo di rigore e di serietà professionale che tanto sta (giustamente) a cuore al Governo di cui fa parte: dare indirizzo ai consiglieri di EUR SpA di nomina governativa di revocare la delibera di stamattina e chiedere le dimissioni di Mancini".

26/9/2012 Agenparl

EUR SpA: Causi (PD), il governo afiduci l'AD Mancini e ne chieda dimissioni

"L´inchiesta in cui è coinvolto Mancini, amministratore delegato dell´Eur SpA, va avanti, come risulta dalle notizie di stampa". E´ quanto dichiara Marco Causi, deputato Pd e componente della Commissione finanze della Camera. "Ciò non può non mettere in imbarazzo il governo, che ha nominato lo stesso Mancini alla guida dell´Eur, società di cui il ministero dell´Economia e delle Finanze è azionista di maggioranza". "Il gruppo Pd della Camera aveva già sollevato il delicato problema con un´interpellanza urgente a cui il governo aveva fornito una risposta reticente lo scorso 14 giugno" continua Causi. "Chiederemo adesso al governo, nuovamente, di ripensare a quella nomina, di togliere la fiducia all´amministratore delegato dell´Eur SpA e di chiederne le immediate dimissioni".

13/6/2012 Agenparl, 14/6/2012 La Repubblica

Metro B1: Causi(PD), Alemanno inaugura la B1 alla chetichella, ha qualcosa di cui vergognarsi?"

"L'inaugurazione della linea B1 della metropolitana romana è avvenuta alla chetichella, come se lo stesso Sindaco Alemanno, nel tagliare il nastro, si vergognasse". Lo dichiara Marco Causi, deputato Pd e componente della commissione Finanze di Montecitorio. "E in effetti qualche motivo per vergognarsi Alemanno lo ha - prosegue Causi -, visto che l'opera che da oggi migliora le condizioni di mobilità, e quindi di vita, di 250 mila persone, è frutto di un lavoro più che decennale che l'attuale Sindaco non ha avuto l'onestà di riconoscere. Conviene allora rispolverare la memoria: la B1 viene inserita nella programmazione nazionale nel 1999, il piano finanziario approvato dal consiglio comunale nel 2002, la gara indetta dalla giunta comunale nel 2003 e aggiudicata nel 2004, il cantiere aperto nel novembre 2005 e completato nel dicembre 2011. Quattro giunte comunali e diversi governi nazionali, insomma, hanno contribuito alla realizzazione di questa importante opera, ed è davvero sconcertante che gli attuali rappresentanti pro tempore del Campidoglio non vogliano

ricordarlo. Forse Alemanno vuole evitare una domanda imbarazzante - conclude Causi -: oggi lui inaugura qualcosa progettata e messa in cantiere nel passato, ma domani a chi capiterà di aprire qualcosa avviata dall'attuale giunta? Probabilmente a nessuno, perché se in qualcosa si è distinto l'attuale Sindaco di Roma è nell'incapacità di dare continuità al lavoro di lunghissima lena necessario per seguire investimenti infrastrutturali così complessi. Gli unici progetti messi in campo negli ultimi quattro anni, i prolungamenti, rischiano di essere ricordati soltanto per la colata di cemento che inonderà la città, poiché si basano su scellerati project finance che promettono valorizzazioni immobiliari per 5,5 milioni di metri cubi, l'equivalente di una città di 55 mila abitanti! Per di più, nelle nuove condizioni economiche, sarà ben difficile che progetti finanziari di questo tipo possano stare in piedi".

11/1/2012 Dire

Comune. Debito, Causi: da Alemanno ancora propaganda

"Sono passati quasi quattro anni dal commissariamento del bilancio del Comune di Roma, e ancora il sindaco Alemanno continua a fare propaganda, a citare numeri a casaccio, a sollevare polveroni per nascondere l´incapacità della sua gestione. Il debito storico ereditato dalla sua amministrazione era di sette miliardi, più un miliardo di linee di credito per le metropolitane, che sono ancora oggi in uso. In rapporto alla popolazione, meno di Milano e di Torino". Così, in una nota, Marco Causi (Pd), ex assessore comunale al Bilancio con la giunta Veltroni. "Questa cifra è stata fatta lievitare con una serie di artifici contabili che hanno accollato alla gestione straordinaria partite che non c'entrano col debito (come ad esempio le spese correnti dei mesi che vanno da gennaio ad aprile 2008) e somme di quantificazione molto incerta, legate al contenzioso urbanistico e agli espropri, con vicende che hanno inizio fin dagli anni sessanta, devono aspettare le necessarie sentenze e dureranno chissà quanti anni ancora - prosegue Causi - Il beneficiario più certo di questa operazione è il commissario Varazzani, il cui ufficio costa ai romani 2,5 milioni all´anno, mentre in passato i procedimenti per contenzioso venivano lavorati dagli uffici ordinari e votati con trasparenza dal Consiglio Comunale. Una trasparenza ormai scomparsa in Campidoglio, come dimostrano le migliaia e migliaia di assunzioni, spesso clientelari, effettuate negli ultimi tre anni nelle aziende comunali".

11/3/2011 Ansa

Affittopoli: Roma, PD, vendite in perfetta trasparenza. Ex assessore Causi, anche AN votò a favore nostra delibera 2004

C'era anche il coordinatore regionale del Pdl Vincenzo Piso, tra i votanti a favore della delibera con cui nel 2004 il Campidoglio ha fissato i criteri per la vendita del patrimonio immobiliare di Roma. L'allora assessore al Bilancio della giunta Veltroni, Marco Causi, mostra ai giornalisti un plico di documenti che attestano che le dismissioni degli immobili oggi al centro della 'affittopoli' capitolina sono avvenute "in perfetta trasparenza". E sottolinea: "La delibera fu approvata all'unanimità, anche da An e da Rifondazione". Causi esibisce il verbale di chiusura di una delle aste "che dimostra che erano aste vere". Ma anche documenti che indicano i criteri di stima dei prezzi, il disciplinare di gara e gli avvisi delle aste pubblicati sulla Gazzetta ufficiale e sui principali quotidiani italiani. L'obiettivo è smentire, carte alla mano, chi sostiene che non fu data sufficiente pubblicità alle vendite e che i prezzi di base erano stimati al ribasso ("certo, si devono considerare anche le condizioni in cui il Comune, da pessimo gestore, teneva gli immobili", sottolinea). Nel 2004, ricorda Causi, mostrando il verbale di seduta, "anche da An e, caso unico, il Prc votarono la nostra delibera" che fissava i criteri per la vendita dei 700 appartamenti del Campidoglio. "Noi usammo le cartolarizzazioni per fare cassa, ma invece di far vendere il patrimonio alle banche, come fecero altri con pesanti conseguenze per gli inquilini, decidemmo di farlo direttamente. Sfido chiunque a trovare una vendita pubblica cosi' trasparente, veloce ed efficace come quella del 2005-2006". L'ex assessore torna anche sulla vicenda dell'appartamento venduto al figlio dell'ex ministro Vincenzo Visco a Campo de Fiori. "Qualcuno ha detto che fu facilitato nel ricevere l'informazione

che quella casa era in vendita. Se fosse stato così perchè non partecipò all'asta, andata poi deserta, in cui il prezzo era di 770 mila euro e poi a trattativa privata dovette rilanciare e pagare 910 mila euro? Il vero vantaggio sarebbe stato partecipare all'asta".

25/2/2011 TMNews

Roma: Causi(Pd) a Berlusconi: Debiti Veltroni? Ma di che parli? Meno di quelli di Milano

Sui debiti dell'amministrazione capitolina Silvio Berlusconi dovrebbe "informarsi", perché la Gestione Veltroni ha lasciato un carico pro-capite inferiore a quello di Milano. Lo ha detto Marco Causi, deputato Pd e assessore al bilancio nella giunta Veltroni, replicando al presidente del Consiglio che oggi ha criticato i debiti della giunta Veltroni. "Come spesso gli capita Berlusconi non sa di che parla e prima di addentrarsi nei problemi del comune di Roma farebbe cosa buona ad informarsi. L`amministrazione Veltroni non ha lasciato alcun debito nascosto ai cittadini romani: è stata invece un esempio concreto proprio di quel governo del fare di cui tante volte in maniera propagandistica il presidente del Consiglio si riempie la bocca". "Come ho ricordato qualche giorno fa proprio al sindaco Alemanno, - ha aggiunto Causi - il decreto del ministero dell'Economia del 4 agosto 2010 certifica l'esistenza di 12,9 miliardi di debiti e di 5,6 miliardi di crediti: il netto è quindi pari a 7,3 miliardi, una cifra non molto lontana da quella dello stock storico di debito iscritto nel bilancio delle amministrazioni comunali precedenti. Riportato a livello pro-capite, diviso cioè per il numero degli abitanti, il debito di Roma risulta inferiore a quello di Milano e di tanti altri comuni italiani. Più che citare fatti e numeri che non conosce, Berlusconi si preoccupi piuttosto di aiutare Alemanno a sbloccare la questione del commissario straordinario per il rientro del debito: la grottesca confusione giuridica che si è creata rischia infatti di procurare danni ingenti a Roma e ai suoi cittadini".

22/2/2011 Dire

“Alemanno su bilancio Comune: tre bugie e un grande pasticcio”

"Se è vero che stamattina Alemanno ha dichiarato che 12 miliardi di debito pregresso del Comune di Roma sono stati trasferiti dal bilancio comunale a quello statale, allora il Sindaco è riuscito a dire contemporaneamente tre bugie." Così Marco Causi, deputato PD ed ex assessore al bilancio del Comune di Roma, commenta le agenzie che escono dagli Stati Generali del Comune. "La prima bugia riguarda l´entità del famigerato squilibrio finanziario, visto che il decreto del Ministero dell´economia del 4 agosto 2010 certifica l´esistenza di 12,9 miliardi di debiti e di 5,6 miliardi di crediti. Il netto è quindi pari a 7,3 miliardi, una cifra non molto lontana da quella dello stock storico di debito iscritto nel bilancio delle amministrazioni comunali precedenti." "La seconda bugia − continua Causi − è che il piano di rientro sia a totale carico dello Stato, visto che ad esso concorre per 200 milioni all´anno il Comune, che ha imposto ai cittadini di Roma una maxi Irpef comunale dello 0,9 per cento." "La terza bugia è che il piano di rientro stia funzionando. Ad oggi nessun Commissario è in carica, dopo la revoca di Oriani e la sentenza del TAR che ha annullato la nomina di Varazzani. Conseguenza: i 500 milioni della gestione straordinaria, compresi i 200 messi dal Comune via addizionale e diritti aeroportuali, stanno fermi e nessuno li può utilizzare, ed è toccato alla gestione ordinaria del bilancio comunale pagare 123 milioni di oneri finanziari in scadenza nello scorso gennaio. Insomma, mentre la gestione commissariale è bloccata, e con essa le risorse a sua disposizione, il bilancio ordinario del Comune deve farsi carico degli oneri sul debito e quindi selvaggiamente tagliare i servizi e aumentare tasse e tariffe." Conclude Causi:"Un bel pasticcio, non c´è che dire: non si capisce di cosa Alemanno possa menare vanto"

18/1/2011 Adnkronos

Causi (Pd): Dopo abbassamento rating Alemanno non ha più scuse

Di fronte all´abbassamento del rating di Roma Capitale Marco Causi, deputato del Pd ed ex assessore al bilancio del Comune, dichiara: "Adesso Alemanno non può più accampare scuse sull´eredità che ha ricevuto dalle precedenti amministrazioni". "L´abbassamento del rating

capitolino non dipende dai debiti precedenti al 2008 ma dalla crescita dell´indebitamento ordinario del Comune e da una performance operativa (spese meno entrate) che gli analisti di Fitch giudicano debole anche in relazione all´evoluzione dei conti delle aziende partecipate." "In effetti è da alcuni mesi − prosegue Causi − che i romani si domandano come sia stato possibile procedere a circa duemila nuove assunzioni in Atac e in Ama, con un costo di 70 milioni di euro, se davvero la situazione finanziaria del Comune fosse così disastrosa. Adesso arriva la risposta: la situazione è diventata disastrosa proprio perché si sono controllati male i conti, non ci si è curati delle entrate, si è dato un via libera sconsiderato alle spese e alle assunzioni facili." "Insomma − conclude Causi − l´abbassamento del rating è responsabilità diretta di Alemanno. Una responsabilità tanto più grave quando si consideri che il centrodestra, condizionato dalla Lega Nord, non sta facendo passi avanti per conferire a Roma i poteri e le risorse previste dalla legge sul federalismo fiscale. E che i cittadini e le imprese romane sono stati chiamati ad uno sforzo fiscale eccezionale, con l´addizionale Irpef più alta d´Italia e con il pagamento del contribuito di soggiorno a carico dei turisti. Una comunità che paga tasse locali così elevate ha il diritto di essere governata meglio di quanto Alemanno e il centrodestra si dimostrano in grado di fare."

17/1/2011 www.marcocausi.it

I Sindaci e il debito.

Alemanno insiste a lamentarsi: la sua tesi è che non ha combinato nulla in quasi tre anni per colpa del debito ereditato dal passato. Ma i romani ormai hanno capito che c´è qualcosa che non va in questo teorema: se davvero la situazione finanziaria del Comune era così disastrosa, come mai si sono trovati 70 milioni di euro per procedere a duemila nuove assunzioni in Atac e Ama?

Anche Rutelli aveva ereditato un ingente debito (più di tre miliardi di euro nel 1993), così come Veltroni (più di sei miliardi nel 2001). Un´eredità storica, legata ai contenziosi urbanistici − alcuni dei quali risalenti fino alle Olimpiadi del 1960 − e al trasporto pubblico locale, da sempre sottofinanziato a Roma e nel Lazio al confronto con le altre Regioni.

La differenza è che Rutelli e Veltroni si sono rimboccati le maniche e hanno gestito il Comune in modo attivo e responsabile, pur disponendo di soli strumenti ordinari. E non sono indietreggiati di fronte all´obiettivo di far crescere la città, ad esempio predisponendo l´intero piano finanziario per i cantieri aperti delle linee B1 e C e attivando apposte linee di credito per coprirne i pagamenti fino al 2015. Una voce, questa, che l´ineffabile Alemanno ha inserito fra i "debiti pregressi": in effetti si tratta di due "buchi", uno fra San Giovanni e Tor Vergata, l´altro da Piazza Bologna a Piazzale Jonio, gli unici veri buchi che le amministrazioni di centrosinistra hanno lasciato in eredità.

Alemanno invece, pur avendo ottenuto alcune norme di legge speciali per il rientro del debito, si è rivelato incapace di una gestione sana e responsabile. Vedi il caso delle aziende comunali, dove le nomine stabilite dal Sindaco non brillano per competenza e professionalità, come si è ben visto con il caso delle assunzioni "facili". Vedi il caso del ciclo dei rifiuti, dove siamo ancora fermi alle decisioni impiantistiche prese fra il 2006 e il 2007, che hanno finora evitato a Roma l´emergenza, ma che vanno completate.

E vedi il caso dello stesso debito comunale, dove Alemanno ha potuto beneficiare di ben sei norme speciali (art. 78 del DL 112/2008, art. 5 del DL 154/2008, art. 2 della legge 191/2009, art. 4 del DL 2/2010, art. 14 del DL 78/2010, art. 1 della legge 220/2010), e ciò nonostante non ha ancora chiuso il famigerato piano di rientro. Ha anzi bisogno di nuove norme, contenute nella legge milleproroghe oggi in discussione in Parlamento, necessarie per prorogare tutti gli adempimenti previsti dalle precedenti e per coprire l´inerzia della sua amministrazione, in particolare nella realizzazione del piano di dismissioni immobiliari

17/1/2011 Dire

"Anche amministrazioni di centrosinistra avevano ereditato debito"

"Alemanno non fa altro che lamentarsi: la sua scusa e´ che non ha combinato nulla in quasi tre anni per colpa del debito ereditato dal passato. Ma i romani ormai hanno capito che c´e´ qualcosa che

non va in questo teorema: se davvero la situazione finanziaria del Comune era cosi´ disastrosa, come mai si sono trovati 70 milioni di euro per procedere a duemila nuove assunzioni in Atac e Ama?". Lo dichiara in una nota Marco Causi, parlamentare Pd ed ex assessore capitolino al Bilancio. "Anche le amministrazioni di Rutelli e Veltroni avevano ereditato un ingente debito- continua Causi- un´eredita´ storica, legata ai contenziosi urbanistici - alcuni dei quali risalenti fino alle Olimpiadi del 1960 - e al trasporto pubblico locale, da sempre sottofinanziato a Roma e nel Lazio al confronto con le altre Regioni. La differenza e´ che Rutelli e Veltroni si sono rimboccati le maniche e hanno gestito il Comune in modo attivo e responsabile, pur disponendo di soli strumenti ordinari. Hanno lavorato per far crescere la citta´, ad esempio predisponendo l´intero piano finanziario per i cantieri aperti delle linee B1 e C e attivando apposite linee di credito per coprirne i pagamenti fino al 2015".

10/1/2011 Asca

La crisi della giunta Alemanno è figlia dell´incapacità di risolvere i problemi della città

"La giunta Alemanno, da oggi ufficialmente in crisi, - dichiara Marco Causi - è quella del nulla di fatto sul ciclo dei rifiuti, con la conferma di Malagrotta e nessuna nuova decisione sugli impianti. E´ quella delle evidenti e clamorose difficoltà di gestione delle aziende comunali. E´ quella che non è riuscita a convincere la maggioranza regionale e nazionale di centrodestra sui decreti per assegnare poteri e risorse a Roma Capitale. E´ quella che, dopo avere aperto una gestione straordinaria sul bilancio ante 2008, non ha ancora chiuso l´operazione di risanamento dei conti con il Ministero dell´economia." Conclude Causi: "Insomma, la crisi della giunta comunale di Roma non può essere interpretata solo come effetto dei dissidi interni alla maggioranza di centrodestra e dei riflessi locali della rottura nazionale fra Pdl e Fli. Con questa crisi emerge qualcosa di più, e cioè l´incapacità del centrodestra di affrontare e risolvere i tanti problemi della città, un´incapacità che non poteva alla lunga non diventare fonte di un´estrema debolezza politica."

13/12/2010 Ansa

Parentopoli: Causi, tolte norme antispintarelle del 2006

"Noi abbiamo messo regole, adesso che fine hanno fatto? Gli statuti delle aziende sono stati modificati? Perchè, se li ha depotenziati, il centrodestra ha una chiara responsabilità politica. Se invece sono in vigore, si può procedere a livello civile contro i manager delle aziende". E' quanto afferma Marco Causi, deputato del Pd ed ex assessore al Bilancio di Roma con Veltroni, in un'intervista al Corriere della Sera. "Io non so quante persone abbiano assunto in Atac negli ultimi due anni. Ma so che noi, con la precedente giunta, avevamo creato una squadra di venti giovani professionisti, esperti contabili e avvocati, che si occupavano proprio del controllo di quelle società: Atac, Ama, tutte", racconta Causi. "Di quella squadra, Alemanno non ha rinnovato il contratto al capo del dipartimento, al responsabile Trasporti e al titolare delle verifiche sull'Ama". Nel 2006, spiega Causi, dopo il recepimento italiano del modello europeo delle società in house, il Campidoglio con una delibera si dotò di regole, tra cui una che vietava l'assunzione di parenti, e di strumenti, come l'apparato tecnico di controllo. Le aziende, dice, "dovevano redigere il piano assunzioni, dimostrarne la necessità". "Le nostre regole - aggiunge - funzionavano, nella sostanza anticiparono norme successive come la legge Brunetta".

27/5/2010 La Repubblica Intervista di Giovanna Vitale

I nostri buchi? Per le metro. Ora sono spariti gli utili Acea

Alemanno sostiene che è colpa delle giunte precedenti se, per evitare il dissesto, il Comune ha dovuto farsi aiutare dal Governo.

“Mi piacerebbe replicare con una domanda” sorride l’ex assessore al bilancio Marco Causi, oggi deputato Pd: “Che fine hanno fatto gli utili Acea, che da soli equivalgono a un punto di addizionale Irpef per tutti i romani? Azzerati in neanche due anni”.

Anche Berluscon parla di “buco” ereditato da voi…

“Noi di buchi ne abbiamo lasciati due, non uno: il primo parte da San Giovanni e finirà a Tor Vergata; l’altro da Piazza Bologna a Piazzale Jonio. I cantieri della metro. Il nostro sforzo finanziario era per il trasporto sotterraneo e lo sviluppo della città, peccato che l’attuale sindaco si sia dimostrato inadeguato a gestirlo”.
Perché secondo lei il governo ha tagliato da 500 a 300 milioni il fondo per il piano di rientro?
“Chiedetelo a Tremonti. Certo è che il Campidoglio viene assoggettato a una procedura di rientro simile a quella della sanità regionale”.
Con quali effetti?
“Lo Stato mette delle risorse però chiede al Campidoglio di co-finanziare il piano di rientro, il che si traduce in un aumento del fisco locale sia da parte della Regione che del Comune. E vedo due rischi nel bilancio che Roma si appresta a varare: l’assenza di investimenti per la città e di equità per i cittadini, penalizzati dall’aumento indiscriminato dell’Irpef”.
Anche le vostre manovre finanziarie non erano state tenere…
“Ma le abbiamo sempre approvate con la concertazione e sempre per aumentare l’offerta di servizi e gli investimenti per la città, rendicontando tutto nel bilancio sociale che Alemanno non pubblica più da due anni”.

26/5/2010 Apcom
Causi a Tremonti: Per la metro unici buchi lasciati a Roma. Oggi piano di rientro senza nè sviluppo nè qualità
"A dire il vero noi di buchi ne avevamo lasciati due. Uno che parte da San Giovanni e finisce a Tor Vergata e si chiama Linea C del metrò, l`altro che parte da piazza Bologna e va a piazzale Jonio e si chiama metrò B1. Lo sforzo finanziario che la giunta di centrosinistra aveva chiesto allo Stato e ai cittadini era finalizzato allo sviluppo e al rilancio economico della città e al rafforzamento delle infrastrutture". E` la risposta di Marco Causi, oggi parlamentare del Pd e ex assessore al Bilancio della giunta Veltroni, replicando alle parole di Tremonti e Berlusconi sul dissesto nel bilancio della capitale lasciato dalle giunte di centrosinistra, nel corso della conferenza stampa a Palazzo Chigi. "Oggi - prosegue Causi - la soluzione del piano di rientro dell`attuale giunta lascerà la Capitale nell`incertezza sul finanziamento dei grandi progetti. E` necessario ricordare che la nuova gestione dell`Acea è riuscita nel mirabolante risultato di azzerare l`utile trasferito al Comune e questo da solo equivale ad un punto di addizionale comunale Irpef per le famiglie e le imprese. Nel piano di rientro rischiano di non esserci né sviluppo né equità".

13/5/2010 Ansa
Roma: Causi, alibi Alemanno, ma Governo rispetti impegni
"Il sindaco Alemanno, in evidente difficoltà sul governo della città, non trova niente di meglio che rispolverare la polemica di due anni fa sul debito ereditato. E' uno scaricabarile stucchevole e inaccettabile con cui di fatto si prendono in giro i cittadini romani". Lo afferma, in una nota, il deputato del Pd ed ex assessore capitolino al bilancio della giunta Veltroni, Marco Causi ricordando anche che "il Pd ha fatto in Parlamento una proposta chiara: attuare a Roma un piano di rientro analogo a quello della sanità regionale, con risorse aggiuntive certe da parte del Governo e obiettivi da raggiungere da parte del Comune". Secondo l'ex assessore veltroniano, "Alemanno si dimentica infatti che - aggiunge - quel debito, misurato per abitante, era inferiore a quello di Milano, Torino e molte altre città. Ma si dimentica soprattutto di distinguere fra quel debito, derivante da antiche e trentennali vicende, e il nuovo debito commerciale che la sua amministrazione ha invece accumulato negli ultimi due anni smettendo di pagare i fornitori". A giudizio di Causi "la verità e' una sola, e la città inizia a capirla. Il Comune di Roma non ha ancora ottenuto dal Governo i famosi 500 milioni di euro permanenti che erano stati promessi nell'estate del 2008, e tanto sbandierati sui manifesti con cui più volte il centrodestra capitolino ha riempito la città. La crisi del bilancio del Comune deriva oggi sia da questa inadempienza del Governo ma anche dallo stallo delle strategie finanziarie su cui il sindaco e la sua Giunta avevano fatto affidamento". L'ex assessore però

ammette che "le difficoltà del bilancio del Comune sono ormai diventate una questione nazionale, e non solo locale, e come tali vanno affrontate, chiedendo al Governo il rispetto degli impegni presi" aggiungendo però "ma al tempo stesso chiedendo al Comune e al suo Sindaco di dimostrarsi all'altezza del governo di una città così importante e complessa come Roma".

Sicilia

17/5/2012 Italpress
Sicilia: Incontro parlamentari-Ministro Barca, Bianco¨"Esposte emergenze"
"Siamo molto soddisfatti dell'incontro, con un taglio decisamente operativo, di questa mattina con il ministro della Coesione territoriale Fabrizio Barca. Al ministro abbiamo espresso la nostra preoccupazione per una situazione siciliana oggettivamente molto difficile e abbiamo chiesto un'azione del Governo su alcuni punti specifici ed essenziali. Con il ministro ci rivedremo fra 15 giorni circa e il ministro ci darà già alcune risposte sulle materie di sua competenza". E' quanto afferma Enzo Bianco, al termine dell'incontro della nutrita rappresentanza di parlamentari firmatari della lettera al presidente del Consiglio Monti con il ministro. L'incontro si è svolto a Palazzo Chigi. A incontrare il ministro sono stati più di venti tra parlamentari e senatori, circa la metà dei firmatari della lettera al Presidente del Consiglio, che hanno voluto essere presenti nonostante fosse una giornata di votazioni alla Camera e al Senato. All'incontro erano presenti i senatori Enzo Bianco, Benedetto Adragna, Bruno Alicata, Antonio Battaglia, Maria Castiglione, Giuseppe Firrarello, Salvo Fleres, Vincenzo Galioto, Simona Vicari, Gianpiero D'Alia e i deputati Basilio Catanoso, Marco Causi, Vincenzo Garofalo, Antonio Germana', Pippo Gianni, Vincenzo Gibiino, Alessandro Pagano, Stafania Prestigiacomo, Marilena Samperi, Alessandra Siragusa, Salvo Torrisi; Sergio D'Antoni, Angelo Capodicasa. Nell'incontro Bianco ha illustrato al ministro Barca le tappe dell'iniziativa da lui promossa dopo la manifestazione del 1° marzo a Palermo delle forze produttive, dalle riunioni dei parlamentari siciliani sino alla lettera indirizzata al Presidente del Consiglio. Al ministro sono stati esposti i punti su cui e' necessario concentrarsi per rilanciare l'economia siciliana, punti concordati con le parti sociali nella riunione di sabato scorso.

1/4/2012 Italpress
Infrastrutture: Causi "Ripristinare fondi viabilità secondaria Sicilia"
"Le strade provinciali rappresentano una parte rilevante dei trasporti in Sicilia e svolgono un ruolo strategico di interconnessione fra le diverse aree del territorio regionale e spesso rappresentano l´unico sistema di collegamento fra il territorio di più province". Lo dice Marco Causi, deputato del Partito Democratico che, insieme ai deputati del Pd Capodicasa, Cardinale, Russo e Siragusa, ha presentato un´interpellanza al Ministro delle Infrastrutture perchè vengano ripristinati i fondi per la viabilità secondaria in Sicilia. "Le condizioni meteo particolarmente avverse, registrate lo scorso anno - continua il deputato Pd - hanno ulteriormente aggravato la situazione già precaria della viabilità secondaria in Sicilia, rendendo assai difficili i collegamenti o addirittura impossibili, come nel caso della Strada Provinciale 23 che rappresenta l´unico collegamento fra le provincie di Ragusa e Siracusa. Nel 2006, il governo di centrosinistra aveva previsto un piano straordinario per l´ammodernamento ed il potenziamento della viabilità secondaria esistente in Sicilia prevedendo, per tale piano, la somma di 350 milioni di euro, l´anno per tre anni. Il governo Berlusconi - spiega il parlamentare Pd - nel primo Consiglio dei Ministri, insieme a tante altre misure destinate al sud, cancellò questi fondi che stavano per essere erogati alla Sicilia. Adesso che non c´è più un governo con un forte pregiudizio verso il sud chiediamo che quei fondi, per un totale di 1,5 miliardi, vengano ripristinati. Si tratterebbe - conclude Causi nella nota - di una misura di grande attenzione per la Sicilia: si potrebbero realizzare infrastrutture strategiche per l´Isola, che potrebbe così contare su una serie di collegamenti fondamentali e su una rilevantissima quantità di lavori pubblici, che darebbero respiro all´economia siciliana".

28/3/2012 Ansa

Sicilia: PD, no soppressione treni a lunga percorrenza

´La soppressione dei treni a lunga percorrenza che collegavano la Sicilia al resto del Paese ha provocato un aumento del traffico su gomma ed un aumento di tutte le tariffe per le altre modalità di trasporto´. Lo dice Marco Causi, parlamentare del Partito Democratico, che - insieme ai deputati Pd Capodicasa, Cardinale, Russo e Siragusa - ha presentato un´interpellanza al ministro delle Infrastrutture per chiedere il ripristino dei treni a lunga percorrenza.

´Le categorie di viaggiatori maggiormente penalizzate dalla scelta di Trenitalia di sopprimere i treni a lunga percorrenza sono - continua Causi - gli anziani, i diversamente abili e le famiglie numerose, specie quelle con bambini piccoli, costretti ad affrontare numerosi trasbordi per raggiungere la destinazione desiderata´.

´Il depotenziamento della rete ferroviaria ha causato un aumento del traffico a carico di infrastrutture stradali già deficitarie ed insicure. - prosegue - Chiediamo al Governo di intervenire presso Trenitalia per scongiurare un impoverimento del sistema dei trasporti ai danni, non solo dei siciliani, ma dell´intero Paese´.

´Chiediamo infine di sapere dal Governo - conclude Causi - anche alla luce della riconsiderazione del progetto del Ponte sullo Stretto, quali iniziative intenda assumere al fine di interconnettere la Sicilia al resto del Paese in maniera economica, efficiente, frequente´.

19/3/2011 Adnkronos

Federalismo: PD Sicilia, no ad attuazione modello a forte ipoteca leghista

"Il Pd siciliano vuole contribuire a determinare la linea del governo regionale nella trattativa col governo nazionale sull'attuazione del federalismo fiscale, che avrà conseguenze rilevanti per lo sviluppo della Sicilia. Di fronte alle preoccupazioni del partito per un'attuazione del federalismo a forte ipoteca leghista abbiamo ritenuto necessario avviare un confronto tra il Pd e l'assessore regionale al Bilancio Gaetano Armao". Lo ha detto il segretario regionale del Pd a margine dell'incontro, che si e' svolto questo pomeriggio nella sede del Partito democratico, al quale hanno partecipato i parlamentari del Pd Angelo Capodicasa, Sergio D'Antoni, Alessandra Siragusa, Marco Causi, Tonino Russo, Massimo Ferrara e Anna Maria Saitta, componente dell'Esecutivo regionale con la delega al Federalismo, che ha proposto all'assessore Armao di creare un Osservatorio regionale sull'attuazione del federalismo con il coinvolgimento delle parti sociali e delle associazioni per lo sviluppo del Mezzogiorno. "Chiedero' al presidente della commissione Bilancio Riccardo Savona - ha aggiunto Lupo - di avviare le audizioni di tutti i soggetti istituzionali e delle parti sociali sull'attuazione del federalismo fiscale in Sicilia per contribuire a definire la posizione del governo regionale nel negoziato in corso con il governo nazionale". "E' molto preoccupante - ha spiegato Marco Causi – che il governo e la maggioranza di centrodestra abbiano bocciato una serie di proposte del Pd a garanzia dei territori a minore capacità fiscale, ad esempio nel campo dell'Irap. E' assolutamente da respingere una visione egoista del federalismo, come ha sottolineato, nel suo discorso, lo stesso presidente della Repubblica Giorgio Napolitano".

18/3(2011 Il Velino

Siracusa, domani confronto su federalismo e piano per il Sud

Cosa deve attendersi il Sud dalla riforma federale? Piano per il Sud e federalismo, quali prospettive di rilancio contengono realmente? Con quali strumenti normativi e finanziari è possibile programmare il futuro della Sicilia? Sono questi alcuni degli interrogativi su cui si confronteranno domani, alle 9,30, all'Open Land di Siracusa, l'assessore all'Economia della Regione siciliana, Gaetano Armao, il presidente della Regione Basilicata e componente dell'ufficio di Presidenza della Conferenza Stato Regioni, Vito De Filippo, il vice presidente della commissione per l'Attuazione del federalismo fiscale, Marco Causi, Emilio Giardina, professore emerito di Scienze delle finanze e

Maurizio Caserta del Dipartimento di economia e metodi quantitativi. Il convegno e' stato promosso dal Pd di Siracusa e ha per titolo: "Sud dimenticato - federalismo e piano per il Sud". L'incontro sara' moderato da Eugenio Bruno, giornalista del Sole 24 ore, mentre i lavori saranno chiusi dall'intervento del segretario regionale Pd, Giuseppe Lupo. Sulla base delle relazioni e' prevista una tavola rotonda a cui prenderanno parte Roberto De Benedictis, Bruno Marziano, il sindaco di Augusta Massimo Carruba, il segretario provinciale della Cisl Paolo Sanzaro e il presidente di Confindustria Siracusa Aldo Garozzo

20/12/2010 Ansa

Sicilia: PD, Governo Berlusconi nemico dei siciliani

"Il governo nazionale ha bloccato la riduzione della quota di compartecipazione della Sicilia alla spesa sanitaria impedendo, di fatto, l'approvazione del bilancio e della finanziaria regionale. Il governo Berlusconi si conferma nemico dei siciliani non riconoscendo loro il diritto a pagare oltre trecentomilioni in meno di ticket e imposte per la sanità". Lo ha detto il segretario regionale del Pd Giuseppe Lupo, intervenendo all'incontro promosso e organizzato dal partito sul tema "Finanziaria, oltre l'emergenza. Le proposte per lo sviluppo". Ha introdotto i lavori Franco Piro, sono intervenuti il capogruppo del Pd all'Ars, Antonello Cracolici, l'assessore all'Economia Gaetano Armao e i parlamentari nazionali del Pd Marco Causi e Sergio D'Antoni. "In molti in questi giorni - spiega Cracolici - ci chiedono chi ce l'ha fatto fare di sostenere il governo adesso che la situazione finanziaria e' drammatica. E' vero, i conti alla Regione sono sconquassati, stiamo pagando il prezzo di dieci anni di malgoverno e di scelte sbagliate. Il Pd sta provando a rimettere le cose a posto. Avremmo forse dovuto girare la testa dall'altra parte? In Sicilia non e' semplice parlare di riforme, ma un partito come il nostro e' nato per questo". "Il governo regionale - ha sottolineato Sergio D'Antoni coordinatore Pd delle politiche e dell'organizzazione del sui territori - deve realizzare un'operazione verità e trasparenza dei conti per avere, dopo il fallimento del centrodestra, le carte in regola per contrastare la politica più antimeridionale che l'Italia abbia mai conosciuto col governo Berlusconi Bossi".

Attività di iniziativa legislativa, di indirizzo e di controllo parlamentare

In questa sezione si riportano in sintesi i principali contenuti dell'attività di iniziativa legislativa e, soprattutto, di indirizzo (ordini del giorno, risoluzioni) e di sindacato ispettivo (interpellanze, interrogazioni) svolta fra il 2010 e il 2012[78]. Non ho presentato molte proposte di legge durante la legislatura: soltanto due. Ritengo, infatti, che uno dei motivi dell'insoddisfacente funzionamento del nostro paese sia un eccesso di legificazione, e ho cercato di non contribuire a questo difetto nazionale. Ho molto lavorato attraverso lo strumento degli emendamenti[79], sia durante il governo Berlusconi (dove difficilmente venivano accolti) sia durante il governo Monti (dove, grazie alle mutate condizioni politiche, qualcosa è stato accolto). Per motivi di "bandiera" e di segnalazione politica ho peraltro apposto la mia firma a numerose iniziative legislative intraprese da colleghe e colleghi, quasi sempre del mio gruppo parlamentare, talvolta (durante la fase del governo di emergenza) anche bipartisan. In tre casi sono stato relatore di provvedimenti presso il Parlamento: il decreto sulla "*golden share*" e due decreti legislativi di attuazione della legge 42/2009 (federalismo demaniale e secondo decreto Roma Capitale). La documentazione qui sintetizzata è consultabile sul sito web della Camera dei Deputati. Link: http://www.camera.it/29?tipoAttivita=attivita&tipoVisAtt=&tipoPersona=&shadow_deputato=302920.

Agenda urbana nazionale e Comitato interministeriale per le politiche urbane (Cipu)

Un ordine del giorno a mia prima firma, accolto dal governo, ha proposto di integrare meglio le politiche nazionali e quelle urbane tramite lo strumento dell'Agenda urbana nazionale e l'istituzione di un apposito Comitato interministeriale. Il governo Monti, grazie all'iniziativa del Ministro Barca, ha dato piena attuazione a questo indirizzo e il Cipu è stato istituito, anche in forza di norme di legge successivamente varate con emendamenti bipartisan. Nell'originario OdG si dava indirizzo al governo per: "Predisporre un'agenda urbana nazionale, in coerenza con quella proposta dalla Commissione europea per la politica di coesione 2013-2020, aggiornata periodicamente nel suo stato di attuazione attraverso gli strumenti annuali della programmazione e del bilancio (Documento di economia e finanza, Programma nazionale di riforma, Legge di stabilità). Costituire un comitato interministeriale per le politiche urbane, affidando una delega specifica ad un sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Favorire e promuovere l'adozione di specifici provvedimenti normativi e programmi di azione specificatamente rivolti alle città nei seguenti campi: istituzioni e democrazia urbana; autonomia finanziaria locale; politiche per l'eguaglianza di genere; lavoro e sviluppo locale; *welfare*, immigrazione e sicurezza urbana; governo del territorio; economia verde; infrastrutture e mobilità; sviluppo digitale ed economia della conoscenza; cultura"[80].

Politica economica

Direttive dell'EBA (*European banking authority*) e criteri di ricapitalizzazione banche. In un'interrogazione ho chiesto: "se il Governo non intenda richiedere, in vista del prossimo Consiglio europeo, uno slittamento dell'applicazione delle raccomandazioni Eba, anche in considerazione

[78] Per i primi due anni di legislatura, 2008-2009, si veda: http://www.marcocausi.it/rcm/documenti1/attivita_0809_ita080120101938211.pdf

[79] Openpolis ne ha contati 266 a mia prima firma e 1185 come cofirmatario, ma non sono sicuro che il conteggio sia giusto. Sicuramente manca, in quella fonte, l'attività emendativa sulla legislazione delegata, e in particolare sui decreti legislativi di attuazione della legge 42 nei lavori della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale. In ogni caso, questo è il link per la fonte Openpolis: http://parlamento.openpolis.it/parlamentare/marco-causi/276597

[80] Ordine del Giorno 9/4612/119, mercoledì 14 settembre 2011, seduta n.518

delle ultime dichiarazioni del presidente della Banca centrale europea”[81]. Il governo ha risposto, nel gennaio del 2012, prospettando la nuova iniziativa per l’Unione bancaria, che avrebbe avuto uno sbocco positivo con le decisioni del vertice europeo del 28 e 29 giugno 2012.

Partecipazioni azionarie di Cassa depositi e prestiti. Un mio ordine del giorno accolto dal governo dà l’indirizzo di “chiarire, al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato ed evitare distorsioni della concorrenza, che la Cassa depositi e prestiti SpA possa assumere, ai sensi del comma 7, partecipazioni azionarie esclusivamente minoritarie e non di controllo”[82]

Investimenti nel settore idrico e tariffa. Dopo il referendum si è reso necessario un intervento normativo per definire la nuova tariffa idrica, la quale in base alla legge vigente post referendum e alla normativa europea non può più contenere un tasso di rendimento prefissato (il sette per cento previsto dalla legge Galli) ma deve garantire la copertura dei costi finanziari del servizio e degli investimenti. Su come “montare” la nuova tariffa idrica, e su come rendere operativo il principio di “costo finanziario”, ho presentato una proposta di legge[83], sostanzialmente recepita, durante il governo Monti, da norme di carattere secondario emanate dalla nuova Autorità di regolamentazione del settore idrico. Successivamente, il governo ha accolto un mio ordine del giorno volto a “garantire la prosecuzione degli investimenti nel settore idrico, verificando le opportune modifiche della componente tariffaria, anche attraverso l’istituzione di un fondo di rotazione vincolato”[84].

Contenimento delle tariffe e dei prezzi regolamentati nei limiti del tasso di inflazione programmato. Un mio ordine del giorno accolto dal governo (ma purtroppo mai davvero attuato, né dal governo Berlusconi né dal governo Monti) dà il seguente indirizzo: “prevedere, nella prossima legge di stabilità, norme volte a contenere nei limiti del tasso di inflazione programmata gli aumenti delle tariffe dei prezzi regolamentati e dei prezzi nei settori sottoposti ai regimi di concessione o autorizzazione, nonché dei canoni per alloggi ad uso sociale; qualora si verifichino aumenti delle tariffe e dei prezzi superiori al tasso di inflazione programmata a prevedere, nell'ambito di un'iniziativa di carattere normativo a tale riguardo, che gli enti o le imprese responsabili presentino una relazione esplicativa delle ragioni degli aumenti medesimi”[85].

Stime previsive della spesa per interessi. Sia nel 2009 che nel 2010 gli oneri a servizio del debito sono stati sovrastimati in sede di bilancio di previsione e successivamente aggiustati al ribasso. In un’interrogazione ho chiesto “quali siano le ragioni di scostamenti cosi ampi tra la spesa per gli interessi sul debito pubblico tra l'anno 2010 e l'anno 2011, anche alla luce del dato riportato nella decisione di finanza pubblica”[86]. Il governo non ha mai risposto. Si tratta, chiaramente, di un comportamento prudenziale, ma anche di un meccanismo che fornisce nella gestione del bilancio al governo e al ministro dell’economia ulteriore discrezionalità di quella, già alta, di cui godono.

Rete assicurativa sui territori del Mezzogiorno. La rarefazione della rete territoriale delle imprese assicurative nel Mezzogiorno è incompatibile con l’esistenza di regimi di assicurazione obbligatoria. Ho chiesto “quali iniziative di competenza, anche normative, il Governo intenda assumere al fine di garantire da parte delle imprese di assicurazione l'operatività capillare e l'offerta dei prodotti su tutto il territorio nazionale e di eliminare la perdurante discriminazione cui sono

[81] Interrogazione a risposta immediata in Commissione 5-05932, martedì 17 gennaio 2012, seduta n.571

[82] Ordine del Giorno 9/4307/27, 25 maggio 2011, seduta n.478
[83] AC 4755
[84] Ordine del Giorno 9/05312/086, 25 luglio 2012, seduta n. 672
[85] Ordine del Giorno 9/3638/199, 29 luglio 2010, seduta n.361
[86] Interrogazione a risposta in Commissione 5-03730, martedì 9 novembre 2010, seduta n.392

sottoposti i consumatori del Sud, obbligati a sostenere premi assicurativi maggiorati rispetto al resto del Paese”[87]. Non ho avuto risposta.

Nuovi criteri internazionali di contabilità nazionale e spese militari. I nuovi criteri di contabilità nazionale, in corso di discussione nelle sedi internazionali, rischiano di dare maggior peso, ai fini della stima del PIL, alle spese militari. Ho chiesto con apposita interrogazione “quale sia l'orientamento del Governo sui fatti espressi in premessa; se disponga di stime sull'impatto dell'aggiornamento delle metodologie di contabilità nazionale sugli indicatori di finanza pubblica; se non ritenga che l'Italia, la quale è costituzionalmente una nazione che ripudia la guerra, dovrebbe avanzare, nelle competenti sedi internazionali, proposte alternative in materia di metodologie contabili delle spese per armamenti”[88]. Non ho avuto risposta.

Sistema fiscale

Incertezza giuridica sulla Tarsu-Tia e sul suo regime Iva. In seguito a una sentenza della Corte Costituzionale è stato chiarito che il prelievo connesso all’igiene ambientale e alla raccolta dei rifiuti non è assoggettabile a Iva. E’ nato, e permane un forte contenzioso sul pregresso. Ho domandato al governo “quali iniziative intenda mettere in atto al fine di chiarire definitivamente la natura della vigente tariffa per la gestione dei rifiuti urbani ed evitare che le imprese d'igiene ambientale debbano continuare a sostenere gli ingenti costi delle azioni legali innescate dai milioni di utenti aventi diritto”[89]. La risposta del governo è stata che non c’è retroattività. Certamente, la vicenda avrà ulteriori strascichi in sede giurisdizionale.

Incorporazione dell’Agenzia del territorio nell’Agenzia delle entrate. Sono fra quelli che hanno molti dubbi sull’utilità di questa operazione, predisposta dalla “spending review”. Se si vuole davvero riformare il catasto (ma la destra ha chiaramente fatto capire di non volerlo, affossando la delega fiscale Monti-Ceriani) avremmo bisogno di un’Agenzia del territorio forte e pienamente concentrata sull’obiettivo. Tuttavia, il governo ha accolto un OdG in cui si dà l’indirizzo di “effettuare un attento monitoraggio sugli effetti che l'incorporazione dell'Agenzia del territorio all'interno dell'Agenzia delle entrate avrà sull'attuazione della riforma del catasto, e riferire al Parlamento entro il mese di giugno 2013 sugli effetti di tale incorporazione”[90].

Riforma del catasto. Prima che la questione fosse affrontata dalla delega fiscale Monti-Ceriani, sono stato promotore di una risoluzione per la riforma del catasto in Commissione finanze. L’iniziativa non ha avuto seguito per la contrarietà della maggioranza di centrodestra e del governo Berlusconi[91].

Finanza locale

La doppia natura della Tares. La nuova Tassa rifiuti e servizi, che incorpora la Tarsu-Tia, ha una componente destinata al finanziamento, secondo il principio del beneficio, di altri servizi collettivi forniti dai Comuni. Introdotta dal decreto Salva Italia a partire dal 2013, la doppia natura della Tares ha creato alcuni dubbi e varie proposte per scindere le due componenti, anche sotto il profilo della riscossione. Nell’interrogazione da me presentata si chiede “quale sia l'orientamento del

[87]Interrogazione a risposta in Commissione 5-06162, martedì 14 febbraio 2012, seduta n.585
[88] Interrogazione a risposta in Commissione 5-0842, martedì 13 novembre 2012, seduta n.717
[89] Interrogazione a risposta immediata in Commissione 5-06501, martedì 27 marzo 2012, seduta n.612
[90] Ordine del Giorno 9/05291-A/061, 12 ottobre 2012, seduta n. 702
[91] Risoluzione in Commissione 7-00748, giovedì 22 dicembre 2011, seduta n.565

Ministro in merito alle considerazioni espresse in premessa e quali iniziative di carattere normativo intenda assumere per porre rimedio alle difficoltà che i contribuenti si troverebbero ad affrontare per lo sdoppiamento della gestione del tributo comunale sui rifiuti e della quota-parte commisurata alla tariffa avente natura di corrispettivo"[92]. Il governo ha risposto dichiarandosi contrario allo sdoppiamento, ma riconoscendo l'esistenza di problemi giuridici da risolvere. La soluzione dovrebbe essere stata trovata nelle nuove norme sulla Tares contenute nella legge di stabilità 2013.

Fabbisogni standard di Comuni e Province. In due occasioni, attraverso appositi ordini del giorno accolti dal governo, ho sollecitato che l'analisi statistica dei fabbisogni standard non venisse interrotta (alla luce dei criteri un po' più emergenziali adottati dalla "spending review"), ma anzi completata con velocità, in modo da fornire finalmente un punto di riferimento (*benchmark*) per la valutazione delle necessità di spesa degli enti locali sui servizi essenziali[93].

Sistema finanziario comunale dopo l'Imu. L'introduzione dell'Imu, con il decreto Salva Italia, ha modificato sostanzialmente l'assetto della finanza comunale così come era stato prospettato dal decreto cosiddetto "Calderoli" di attuazione della legge 42/2009 sul federalismo fiscale, creando così i presupposti per una revisione generale delle previsioni di quel decreto. Nel mio ordine del giorno accolto dal governo l'indirizzo è di "modificare l'assetto del sistema di finanziamento dei Comuni per tenere conto della nuova Imposta municipale (Imu), intervenendo sui meccanismi di funzionamento del fondo sperimentale di riequilibrio e del futuro fondo perequativo"[94].

Monitoraggio dei versamenti Imu. Le previsioni di gettito Imu relative alla quota comunale hanno determinato, in modo puntuale, una riduzione dei trasferimenti erariali storici. Ma molti Comuni si sono trovati in difficoltà di cassa, perché le scadenze temporali delle due diverse fonti di entrata sono diverse e perché in tanti casi le previsioni del gettito Imu non sono state confermate dall'andamento effettivo. In un mio ordine del giorno di dà al governo l'indirizzo di "effettuare un monitoraggio sui dati relativi al primo versamento dell'IMU del 16 giugno e a predispone appositi interventi di regolazione contabile nel caso di comuni in cui si dovessero manifestare specifiche difficoltà di liquidità aventi origine dal nuovo profilo temporale degli incassi dell'IMU al confronto con quelli dei previgenti trasferimenti"[95].

Roma

Gestione commissariale bilancio ante 2008. Le mie valutazioni critiche sull'operazione di commissariamento del bilancio del Comune di Roma ante 2008 sono state rese pubbliche più volte e attraverso diversi mezzi di comunicazione. L'analisi più completa, anche sul piano tecnico e contabile, è contenuta nella relazione introduttiva della proposta di legge a mia firma per il superamento del commissariamento e la riunificazione della gestione finanziaria del Comune fra parte ordinaria e parte straordinaria[96]. In un ordine del giorno da me presentato il governo si è impegnato a "valutare l'opportunità di rivedere le norme relative alla disciplina delle spese di funzionamento della Gestione commissariale del comune di Roma; a stabilire che il compenso del commissario straordinario rientri nei parametri ordinari della retribuzione della dirigenza pubblica".[97] Non mi risulta che l'impegno sia stato mantenuto. Più recentemente, anche alla luce

[92] Interrogazione a risposta immediata in Commissione 5-08140, martedì 16 ottobre 2012, seduta n.704
[93] Ordine del Giorno 9/4865-B/30, 23 febbraio 2012, seduta n. 591; Ordine del Giorno 9/05389/103, 7 agosto 2012, seduta n. 678
[94] Ordine del Giorno 9/4829-A/160, 16 dicembre 2011, seduta n.562
[95] Ordine del Giorno 9/5109-AR/117, 19 aprile 2012, seduta n.624
[96] AC 4766
[97] Ordine del Giorno 9/4086/103, 25 febbraio 2011, seduta n.440

della previsione normativa, contenuta nel secondo decreto Roma Capitale, di una rendicontazione delle attività del commissario al Parlamento, una mia interrogazione chiede di sapere se "se il Ministro dell'interno abbia ricevuto tale relazione; quali strumenti il Ministero dell'economia e delle finanze intenda attivare per rendere pubblici e trasparenti i risultati dell'attività svolta dalla gestione commissariale"[98].

Acea: liberalizzare o privatizzare? Per più di un anno il Sindaco di Roma, Gianni Alemanno, ha sostenuto di essere "obbligato" a far scendere la proprietà del Comune in Acea al di sotto del 51 per cento per effetto di una norma nazionale. Ho partecipato ad una campagna (vedi materiali contenuti in questo volume) che, fra le altre cose, contraddiceva questo argomento del Sindaco. In un'interrogazione ho chiesto al governo "quale sia la corretta interpretazione della previsione di cui al comma 32, lettera d), del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, relativa alla disciplina degli affidamenti diretti assentiti prima del 1° ottobre 2003 a società miste pubblico-private quotate in borsa a tale data e, in particolare, se sussista un obbligo in capo al comune di Roma capitale di cedere il 21 per cento delle azioni dell'ACEA ovvero se sia conforme al dettato normativo l'opzione alternativa di rinunciare all'affidamento diretto del servizio di illuminazione pubblica mediante indizione di una procedura competitiva ad evidenza pubblica"[99]. Il governo mi ha dato ragione e ha dato torto al Sindaco di Roma.

Corcolle. La Regione Lazio aveva individuato il sito di Corcolle per la creazione di una discarica temporanea. Si tratta però di un sito soggetto a rilevanti vincoli di carattere paesaggistico e archeologico, per cui ho chiesto al Ministro per i beni e le attivtà culturali "se il Ministro sia a conoscenza della sussistenza dei vincoli esposti in premessa e quali iniziative intenda eventualmente assumere per garantire il rispetto di normative che escludono la possibilità di qualsiasi realizzazione nell'area in esame"[100].

EUR SpA. In due occasioni ho interpellato il Ministro dell'economia e delle finanze sulle scelte da lui operate nelle nomine all'EUR SpA, scelte che a me (e a molti) paiono inopportune. Molti pensano che la responsabilità sia da addebitare al Sindaco di Roma, ma non è così: essendo l'EUR posseduta al 90 per cento dallo Stato, la responsabilità di nomine di così discutibile profilo è stata, pensate un po', di Monti, quando era ancora Ministro dell'economia, e poi di Grilli[101].

Sicilia

MUOS. Le popolazioni e i sindaci dei territori limitrofi al "*mobile user objective system* (MUOS)" hanno ,manifestato preoccupazioni per l'impatto ambientale e sulla salute dell'impianto. Ho raccolto queste preoccupazioni in un'interpellanza, in esito alla quale la Commissione Difesa della Camera ha ricevuto una delegazione di rappresentanti del territorio[102].

Addizionale sull'energia nelle regioni a statuto speciale. I decreti sul federalismo fiscale hanno soppresso le addizionali regionali sull'energia elettrica, sostituite da altri tributi, e in particolare dall'addizionale Irpef. Ma la soppressione è scattata solo per le regioni a statuto ordinario e non per

[98] Interrogazione a risposta in Commissione 5-08550, giovedì 29 novembre 2012, seduta n.726
[99] Interrogazione a risposta in Commissione 5-06836, giovedì 10 maggio 2012, seduta n.630
[100] Interrogazione a risposta scritta 4-13655 mercoledì 19 ottobre 2011, seduta n.538
[101] Interpellanza urgente 2-01544, martedì 12 giugno 2012, seduta n.648; Interpellanza urgente 2-01683, martedì 2 ottobre 2012, seduta n.695
[102] Interpellanza 2-01524, lunedì 4 giugno 2012, seduta n.643

quelle a statuto speciale. Con un'interrogazione ho chiesto al governo "quali iniziative intenda intraprendere per porre rimedio a questa ingiustificata sperequazione di trattamento nei confronti degli utenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, al fine di far cessare l'applicazione delle addizionali sull'energia elettrica anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome con effetto retroattivo a decorrere dal 1° gennaio 2012"[103].

Viabilità secondaria in Sicilia. Nell'interpellanza si chiede al governo **"**se non ritenga di assumere un'iniziativa normativa che, come già previsto dalla legge n. 296 del 2006, preveda un piano straordinario per l'ammodernamento ed il potenziamento della viabilità secondaria esistente in Sicilia, prevedendo per tale piano la somma di 350 milioni l'anno, per tre annualità assegnate in sede di riparto delle somme stanziate sul Fondo per le aree sottoutilizzate"[104]. Nessuna risposta finora.

Treni a lunga percorrenza. Nell'interpellanza, in seguito alla soppressione dei treni dalla Sicilia all'Italia continentale, si chiede al governo "come intenda utilizzare le risorse, precedentemente destinate alla realizzazione del ponte sullo Stretto, per potenziare il sistema dei trasporti che collegano la Sicilia al resto del Paese; quali iniziative intenda eventualmente adottare per impedire un impoverimento del sistema dei trasporti ai danni, non solo dei siciliani, ma dell'intero Paese"[105].

Dissesto idrogeologico nei Nebrodi. In seguito agli eventi franosi del febbraio 2010 in provincia di Messina una mia interrogazione a risposta immediata in aula ha chiesto "quali interventi urgenti il Governo intenda adottare per le popolazioni che sono state colpite dagli eventi calamitosi, dando seguito agli impegni del Ministro interrogato attraverso lo stanziamento di risorse sufficienti a prevenire il rischio idrogeologico"[106].

Benefici fiscali per le imprese colpite dal sisma del 1990 a Catania, Ragusa, Siracusa. Alla luce del lungo contenzioso in corso da più di venti anni, e delle pronunce giurisdizionali avverse alle interpretazioni dell'amministrazione fiscale, ho chiesto al governo "quali iniziative intenda assumere affinché l'Agenzia delle entrate, nel rispetto della consolidata giurisprudenza, riconosca, in sede giurisdizionale, in ogni stato e grado, le ragioni vantate dai contribuenti delle province siciliane di Catania, Ragusa e Siracusa, delle zone colpite dal sisma del dicembre 1990 e provveda all'immediata restituzione del novanta per cento di quanto versato a titolo di imposta per gli anni 1990, 1991 e 1992"[107]. Il governo ha fornito una risposta molto incoraggiante, di cui si è occupato anche Il Sole 24 Ore.

[103] Interrogazione a risposta immediata in Commissione 5-06288, martedì 28 febbraio 2012, seduta n.594
[104] Interpellanza 2-01421, giovedì 22 marzo 2012, seduta n.609
[105] Interpellanza 2-01423, giovedì 22 marzo 2012, seduta n.609
[106] Interrogazione a risposta immediata in Assemblea 3-00917, martedì 16 febbraio 2010, seduta n.283
[107] Interrogazione a risposta immediata in Commissione 5-07535, mercoledì 25 luglio 2012, seduta n.672