

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

Seduta n. 556

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO
FINANZIARIO 2006 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO
2006-2008 (n. 3614)

**Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze
per l'anno finanziario 2006 (limitatamente alle parti di competenza)
(Tabella 2)**

**Stato di previsione del Ministero dell'interno
per l'anno finanziario 2006
(Tabella 8)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E
PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2006) (n. 3613)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 OTTOBRE 2005

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente PASTORE

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(3614) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008

– **(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2006 *(limitatamente alle parti di competenza)*

– **(Tabella 8)** Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2006

(3613) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto; rapporti alla 5^a Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento: rapporto favorevole sulla tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria; rapporto favorevole con osservazioni sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria)

PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 15 e <i>passim</i>
BOSCETTO, <i>relatore sulla tabella 8 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria</i>	3, 15
D'ALÌ, <i>sottosegretario di Stato per l'interno</i>	15
* GUERZONI (DS-U)	12, 17
MAFFIOLI, <i>relatore sulla tabella 2, per le parti di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria</i>	17
SCARABOSIO (FI)	16
VITALI (DS-U)	7

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democratica e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 15,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(3614) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008

- **(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2006 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tabella 8)** Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2006

(3613) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto; rapporti alla 5^a Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento: rapporto favorevole sulla tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria; rapporto favorevole con osservazioni sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3614 (tabelle 2, limitatamente alle parti di competenza, e 8) e 3613, sospeso nella seduta antimeridiana.

Prego il relatore, il senatore Boschetto, di riferire alla Commissione sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

BOSCETTO, *relatore sulla tabella 8 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, lo stato di previsione del Ministero dell'Interno per l'anno finanziario 2006 individua cinque centri di responsabilità: «Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro»; «Affari Interni e Territoriali»; «Vigili del Fuoco, Soccorso pubblico e Difesa Civile»; «Libertà Civili e Immigrazione»; «Pubblica Sicurezza».

Lo stato di previsione in oggetto, come risultante dal disegno di legge di bilancio a legislazione vigente (A.S. 3614, tabella 8 in esame), prevede una spesa complessiva in termini di competenza di 24.990,24 milioni di euro.

Il bilancio del Ministero dell'interno presenta una netta prevalenza di spese di parte corrente, pari a 22.123,38 milioni di euro, a fronte dei 2.866,86 milioni di euro per la spesa di conto capitale: nell'ambito del bilancio del Ministero le spese correnti incidono, quindi, per l'88,53 per cento, a fronte dell'11,47 per cento delle spese in conto capitale.

Le spese totali previste nel bilancio assestato 2005 sono pari a 25.628,35 milioni di euro, di cui 22.402,25 milioni di euro di parte cor-

rente e 3.226,10 milioni di euro in conto capitale. Rispetto alla spesa prevista nel bilancio assestato per l'anno 2005, quindi, lo stato di previsione per l'anno 2006 fa registrare una riduzione di spese pari a 638,11 milioni di euro. Più in particolare, lo stanziamento complessivo per la spesa di parte corrente presenta un decremento di 278,87 milioni di euro, la spesa complessiva in conto capitale registra una diminuzione di 359,24 milioni di euro.

L'analisi delle spese vincolate dello stato di previsione del Ministero dell'interno (allegato 2) evidenzia come dei 24.990,24 milioni di euro di spesa di competenza, 23.537,08 milioni (il 94,19 per cento) siano relativi a spese giuridicamente obbligatorie.

Gli stanziamenti di competenza per i successivi esercizi del triennio 2006/2008 sono fissati in 26.521,59 milioni di euro per il 2007 (di cui 21.971,39 milioni relativi alle spese di parte corrente e 4.550,19 milioni relativi alle spese in conto capitale) e in 26.578,62 milioni per il 2008 (di cui 22.155,88 milioni relativi alle spese di parte corrente e 4.422,74 alle spese in conto capitale).

In ordine ai singoli centri di responsabilità in cui si articola lo stato di previsione, ricordo che il centro di responsabilità numero uno, «Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro», prevede uno stanziamento pari a 27,97 milioni di euro con una riduzione di 60,05 milioni di euro rispetto all'assestato 2005 che era di 88,02 milioni di euro.

Per quanto riguarda il centro di responsabilità numero due, «Affari interni e territoriali», lo stanziamento è pari a 15.747,49 milioni di euro, di cui 13.393,62 di parte corrente (con un decremento, rispetto all'assestato 2005, di 346,23 milioni di euro) e 2.353,87 in conto capitale (con un decremento, rispetto all'assestato 2005 di 296,09 milioni di euro).

Per quanto concerne il centro di responsabilità numero tre, «Vigili del Fuoco, Soccorso pubblico e Difesa Civile», lo stanziamento è pari a 1.653,02 milioni di euro, di cui 1.564,09 per la parte corrente (con un incremento di 24,47 milioni di euro rispetto all'assestato 2005) e 88,93 in conto capitale (con un decremento di 447.313 euro rispetto all'assestato 2005).

Per quanto riguarda il centro di responsabilità numero quattro, «Libertà Civili e Immigrazione», lo stanziamento previsto è di 236,01 milioni di euro, in prevalenza di parte corrente (235,63 milioni di euro). Si registra un decremento di 12,99 milioni di euro rispetto all'assestato 2005, determinato dalla riduzione delle spese in conto capitale.

Con riferimento al centro di responsabilità numero cinque, «Pubblica Sicurezza», lo stanziamento previsto è di 7.325,73 milioni di euro, dei quali 6.902,27 di parte corrente, con un incremento rispetto all'assestato 2005 (6.806,33 milioni di euro) di 95,94 milioni di euro; gli stanziamenti in conto capitale ammontano invece a 423,45 milioni di euro, con un decremento di 42,7167 milioni rispetto all'assestato 2005 (466,16 milioni di euro).

L'ammontare dei residui passivi al 1° gennaio 2006 viene stimato in 7.352,7 milioni di euro, di cui 1.916,3 per le unità previsionali di parte

corrente e 5.436,4 per quelle in conto capitale. Rispetto al volume dei residui passivi alla data del 1° gennaio 2005, quali risultano dal rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2004, si registra un decremento pari a 1.605,7 milioni di euro.

La massa spendibile – ossia la somma dei residui passivi e degli stanziamenti di competenza – ammonta per il 2006 a 32.342,79 milioni di euro, di cui 24.039,61 milioni di euro per la parte corrente e 8.303,17 milioni di euro per la parte in conto capitale. L'autorizzazione complessiva di cassa, cioè l'effettiva consistenza delle somme che possono essere pagate, è stabilita in 24.877,37 milioni di euro, di cui 22.111,06 milioni di euro per la parte corrente e 2.766,30 milioni di euro per la parte in conto capitale.

Come si vede – è un dato che ritroviamo negli anni – l'ammontare della spesa corrente è enormemente prevalente rispetto alla spesa in conto capitale. Questo ovviamente sacrifica gli investimenti, che pure sarebbero necessari e utili e dovrebbero essere incrementati. Tuttavia, ci rendiamo conto delle situazioni di bilancio e dei loro limiti.

Passo ora a illustrare gli articoli che rivestono maggiore importanza in relazione al Ministero dell'interno. Appare coerente l'esclusione dal contenimento delle spese dei settori della sicurezza dei cittadini. Tuttavia la dicitura «comparto sicurezza pubblica e soccorso» andrebbe uniformata e resa tecnicamente più precisa con «sicurezza e soccorso pubblici», all'articolo 3, comma 1, e all'articolo 4. In questo contesto, nella disciplina in materia di autoveicoli, la frase «con esclusione di quelle operanti per l'ordine e la sicurezza pubblica» andrebbe sostituita con l'altra «per la sicurezza e il soccorso pubblici» (articolo 3, comma 4), dando coerenza e precisione concettuale all'impianto normativo in materia di contenimento delle spese e introducendo in modo chiaro il parco autoveicoli del Corpo nazionale dei vigili del fuoco che, per la peculiarità e rilevanza delle funzioni, ovviamente non può abbassare la qualità degli interventi a tutela della cittadinanza. A questo proposito mi riservo di presentare eventuali emendamenti alla Commissione bilancio.

Un altro articolo significativo per il Ministero dell'interno è l'articolo 7, il quale prevede che «nello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un Fondo da ripartire per le esigenze correnti connesse all'acquisizione di beni e servizi dell'amministrazione, con una dotazione, per l'anno 2006, di 100 milioni di euro. Con decreti del Ministro dell'interno, da comunicare, anche con evidenze informatiche, al Ministero dell'economia e delle finanze, tramite l'Ufficio centrale del bilancio, nonché alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti, si provvede alla ripartizione del Fondo tra le unità previsionali di base interessate del medesimo stato di previsione». Al comma 2, si stabilisce: «Per le esigenze infrastrutturali e di investimento delle Forze dell'ordine, è autorizzata la spesa di 100 milioni di euro per l'anno 2006, iscritta in un Fondo dello stato di previsione del Ministero dell'interno, da ripartire nel corso della gestione tra le unità previsionali di base da comunicare, anche con evidenze informatiche, al Ministero dell'economia e delle finanze, tramite

l'Ufficio centrale del bilancio, nonché alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti». Il comma 2, quando si riferisce alle forze dell'ordine riguarda il comparto complessivo che non fa totalmente capo al Ministero dell'interno.

L'articolo 13 ridetermina le indennità mensili di tutti coloro che rivestono cariche politiche, dal Parlamento nazionale in giù. Se ne può fare solo un cenno: esso riguarda anche le indennità di tutti eletti negli enti locali. Non mi pare che vi sia niente di significativo da rilevare in questa sede; sono interessato a sentire gli interventi dei colleghi.

Sempre per quanto riguarda la materia degli enti locali, ricordo l'articolo 22, riguardante il patto di stabilità interno per il 2006, e l'articolo 30, relativo al concorso delle Regioni e degli enti locali al contenimento degli oneri di personale. Si tratta di articoli complessi che si collocano all'interno di un percorso già tracciato e che si interpretano per come si leggono. Anche su questi sarò grato ai colleghi che vorranno intervenire e mi riservo di rispondere alle eventuali obiezioni sollevate.

Le norme successive presentano una particolare delicatezza e vorrei rapidamente trattarle anche in termini critici o, meglio, critico-costruttivi.

L'articolo 27 riguarda le risorse per i rinnovi contrattuali del biennio 2006-2007. Ritengo andrebbe presa nota che in materia di risorse contrattuali 2006-2007 il Corpo nazionale dei vigili del fuoco dal 1° gennaio 2006 diventerà a «regime pubblico» – ricordo che il decreto-legislativo in materia è in corso di pubblicazione – e quindi graverà su quel tipo di stanziamenti previsti, appunto, dal comma 2 dell'articolo in esame, e non su quelli destinati alla contrattazione collettiva previsti dal comma 1. Conseguentemente, occorrerà quanto prima aggiornare i dati.

Un altro articolo di rilevanza per il Ministero dell'interno è il 29, che opera interventi nelle risorse destinate alla contrattazione integrativa e di lavoro straordinario. Osservo al riguardo che andrebbero salvaguardati gli stanziamenti per il Fondo unico di amministrazione, ovvero per incrementare la produttività dei pubblici dipendenti, recentemente decisi dal Parlamento (articolo 13-ter del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con la legge 17 agosto 2005, n. 168), con un chiaro e più esplicito richiamo nell'articolo 29, comma 3.

Un'altra disposizione rilevante è quella contenuta all'articolo 35 del disegno di legge finanziaria, in materia di assunzione di personale. Si segnala che il comma 1 dell'articolo in esame prevede l'assunzione di 2.500 unità di personale delle Forze di polizia, con uno stanziamento, indicato nella relazione tecnica, di 87,5 milioni di euro in base al costo unitario complessivo di 35.000 euro per unità; lo stanziamento proviene dal Fondo per le assunzioni del personale pubblico. La stima dei costi appare un po' oltre in quanto, in genere, la stima dell'unità base del personale delle Forze di polizia oscilla tra 31.000 e 33.000 euro. Nel caso in esame mi pare che il personale da assumere è principalmente quello «trattenuto (agenti che dopo aver prestato servizio di leva vengono trattenuti per un altro anno in attesa di essere immessi nei ruoli dopo un esame di idoneità) e, dunque, già equipaggiato ed addestrato. La disposizione potrebbe per-

tanto ben contenere la previsione «e comunque fino alla spesa di 87,5 milioni di euro, in modo da impiegare fino in fondo la disponibilità finanziaria, così da esplicitare quanto l'articolo 35, comma 1, esprime nella sostanza, ma formalmente non evidenzia. Tengo a precisare che in occasione dell'approvazione della legge di conversione del decreto-legge 31 marzo 2005, n. 45, la quantificazione, come risulta dalla relazione tecnica di quel provvedimento (del quale sono stato relatore), è stata appunto di 31.000 euro.

Con riferimento sempre all'articolo 35, comma 1, occorre sottolineare che esso prevede la priorità dell'assunzione di almeno 1.500 unità di personale. In proposito osservo che andrebbe prevista, conformemente peraltro alle priorità indicate nel DPEF in materia di sicurezza, l'assunzione di tutti i 2.500 agenti della Polizia di Stato per evitare gravi vuoti nella qualifica iniziale, potendoli assumere definitivamente dal 1° gennaio 2006 senza soluzione di continuità ed evitando la formazione di forme di precariato nel personale delle Forze dell'ordine. Introducendo la previsione del totale impiego delle risorse disponibili ammontanti a 87,5 milioni di euro, vi sarebbe pertanto anche la possibilità di andare incontro alle esigenze dell'Arma dei carabinieri.

In termini più generali, andrebbe previsto, conformemente a quanto indicato nel DPEF in materia di sicurezza, l'esclusione dal blocco del *turn over* della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo nazionale dei vigili fuoco. Ricordo in proposito che alle esigenze della Guardia di finanza si è provveduto con quota parte dello stanziamento di 40 milioni di euro destinato alle assunzioni nel settore fiscale, ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203.

Infine, ritengo che per quanto riguarda il Ministero dell'interno il disegno di legge finanziaria dovrebbe considerare altri due aspetti. In primo luogo, esso dovrebbe prevedere misure a favore dei Comuni di minore dimensione demografica e a favore delle unioni di Comuni, così come accaduto negli anni precedenti, in modo da, rispettivamente, supportare le aree più deboli e facilitare i processi di riorganizzazione dei servizi locali.

In secondo luogo, il disegno di legge in esame dovrebbe assicurare con adeguati stanziamenti il funzionamento dell'Indice nazionale delle anagrafi (INA), del Sistema di accesso ed interscambio anagrafico (SAIA), del Centro nazionale per i servizi demografici (CNSD) e dell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE). Si tratta del complesso sistema di informatizzazione delle attività connesse alle anagrafi, parte integrante e fondamentale nel controllo dei flussi della popolazione e degli elettori e nella certezza delle condizioni.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Boschetto.

Dichiaro aperta la discussione sulla tabella 8.

VITALI (DS-U). Signor Presidente, desidero anzitutto chiedere una proroga del termine, fissato per le ore 18 di oggi, per la presentazione di eventuali emendamenti e ordini del giorno agli stati di previsione del

bilancio, in quanto i disegni di legge in esame sono stati presentati in Senato con qualche giorno di ritardo rispetto alla data, inizialmente prevista, del 7 ottobre.

Il collega, senatore Boschetto, ha puntualmente illustrato tutti gli aspetti del disegno di legge finanziaria riguardanti il Ministero dell'interno, nonché quelli concernenti il sistema delle autonomie locali e delle Regioni. Mi soffermerò in modo particolare su questa parte. Altri colleghi intervengono sugli altri aspetti.

Non sfugge a nessuno, al Governo, al relatore e ai colleghi, che quest'anno si tratta di un punto estremamente critico. Mi pare che bastino poche cifre: per rialinearci con i parametri previsti dall'Unione europea dobbiamo fare una manovra di 11,5 miliardi di euro. 3 di questi vengono posti a carico del sistema delle autonomie locali e 2,5 sono a carico del fondo sanitario, con una sottostima rispetto alle reali esigenze. Più del 50 per cento della manovra per rientrare nei parametri europei, dunque, è posta a carico del sistema delle Regioni e delle autonomie locali.

Inoltre, si fa un'operazione mistificante, di populismo demagogico, quando da parte del ministro Tremonti si dice che tutto questo serve a tagliare le Aauto blu, le consulenze, a fare meno sagre paesane, a togliere i finanziamenti per la Notte bianca di Roma e tante altre cose. Come hanno fatto presente molti sindaci (nei giorni, il sindaco di Ancona in modo puntuale, ma anche il sindaco di Roma e tanti altri), se si trattasse solo di intervenire sulle spese cosiddette Anon fondamentali delle amministrazioni comunali, si potrebbe convenire. Ma saremmo molto lontani da quei 3 miliardi di euro. Per arrivare a 3 miliardi, purtroppo, si deve tagliare nella carne viva dei Comuni, delle Province e delle Regioni. Il che significa necessariamente, inevitabilmente, porre l'onere a carico dei servizi sociali, assistenziali, culturali e scolastici che il sistema degli enti locali rende ai propri concittadini.

In proposito il Governo propone un'altra falsità: dice che il taglio si applica a eccezione delle Aspeso sociali che sarebbero salvaguardate. Quali «spese sociali» vengono salvaguardate? Se si guarda bene l'articolo 22, si nota che sono quelle classificate tali sulla base del decreto del Presidente della Repubblica n. 194 del 1996, che di fatto perpetua un'antica classificazione dei bilanci comunali. I colleghi sanno che quella classificazione non ha nulla a che vedere con la reale spesa sociale dei Comuni, perché si riferisce alle vecchie spese ECA. È una minima parte delle spese sociali reali che i Comuni sostengono. Se andiamo a vedere a cosa corrispondono effettivamente le spese sociali in un Comune, ci accorgiamo che sono assai maggiori della quota del 10 per cento a cui non si applica il taglio.

E poi non ritengo possibile parlare di spese sociali senza affrontare la questione del personale. Se prendiamo uno dei servizi più richiesti dai cittadini, quello degli asili nido, ci accorgiamo che il 90 per cento della spesa è destinata al personale. Se non consideriamo il personale nella quota di salvaguardia, incidiamo in maniera molto forte. Inoltre, sul personale agiscono forti limitazioni e decurtazioni, in particolare per i con-

tratti a tempo determinato (circa 60.000 unità falcidiate), che sono essenziali per mantenere in vita i servizi comunali. Anche i Comuni, infatti, hanno avuto accesso alle forme di lavoro a tempo determinato, fortemente incentivate dal Governo con la legge n. 30 del 2003.

Siamo di fronte a un problema molto serio. Non vorrei che fosse sottovalutato quanto dicono gli amministratori locali: quest'anno faranno davvero fatica a chiudere i bilanci. Il problema riguarda i Comuni, le Comunità montane e le Province, ma anche le Regioni. Grosso modo i bilanci delle Regioni (almeno quella che conosco meglio, l'Emilia Romagna) sono divisi per il 60 per cento alla sanità e per il 40 per cento al resto. Il 25 per cento di questo 40 per cento è destinato alle funzioni trasferite: le Regioni che hanno applicato seriamente le leggi Bassanini e si sono liberate dalle funzioni amministrative hanno in bilancio consistenti risorse per il finanziamento delle funzioni trasferite. Alla fine, ciò che resterà di effettivamente manovrabile, oltre alla sanità e alle funzioni trasferite, sarà poca cosa. E ancora una volta ci sarà una ricaduta negativa sui Comuni; è evidente infatti che le Regioni trasferiranno i tagli sulle risorse destinate a finanziare le funzioni trasferite. Avremo una somma di effetti negativi sul sistema delle autonomie; senza considerare la storica, tradizionale sottostima del fondo per l'edilizia sociale.

Torno a dire: i Comuni, le Province e le Regioni faranno molta fatica a chiudere i loro bilanci, se la finanziaria resterà immutata. Per ragioni di sostegno al Governo (in questo momento pare ne abbia particolarmente bisogno e comunque fa appello ai suoi parlamentari) forse i rappresentanti della maggioranza non lo diranno con la stessa autonomia politica che ho io che sono all'opposizione, ma molti colleghi queste cose le sanno, perché hanno fatto come me l'esperienza di amministratore locale. La discussione su un punto così delicato e cruciale dovrebbe essere vera, reale; faccio appello anche alla sensibilità del sottosegretario D'Alì che so non mancare. Il problema tuttavia non riguarda tanto il Ministero dell'interno, quanto piuttosto il sistema macroeconomico, l'architettura della finanziaria, il famoso articolo 22 sul patto di stabilità interno, i vincoli, l'impostazione che il Ministro dell'economia ha dato alla finanziaria.

In questa sede, oltre a denunciare la situazione, credo che sia importante individuare le alternative.

Se mi limitassi alla prima parte del mio intervento sarebbe facile rispondere: siamo spiacenti per questo sacrificio davvero pesante richiesto a Regioni e autonomie locali, ma non c'è alternativa, dobbiamo tagliare da qualche parte e bisogna che anche comuni e regioni contribuiscano allo sforzo per risanare i conti pubblici. Innanzitutto ci sarebbe molto da dire e da recriminare circa quello che è accaduto negli anni precedenti. Almeno in questa sede, per carità di patria, non lo faccio, ma mi pare evidente che questo è il frutto del fallimento delle manovre finanziarie dei quattro anni passati. Sviluppando però questo ragionamento, credo che un'alternativa sia possibile, ma purtroppo ritengo lo sia solo a condizione che si modifichi radicalmente l'impianto del patto di stabilità interno. Sono consapevole che in corso d'opera ciò è molto difficile, ma noi pre-

senteremo ugualmente proposte in questa direzione perché il patto di stabilità interno, così come risultante dalle decisioni adottate in ambito comunitario, trova applicazione con riferimento non già alle spese, ma ai saldi.

È evidente che se il patto di stabilità interno, così come è accaduto da quattro anni a questa parte, si applica sulla spesa le conseguenze sono diverse. In primo luogo ciò determina la conseguenza che regioni e comuni vengono ad essere considerati come una sorta di uffici decentrati del Ministero dell'economica e delle finanze, non riconoscendosi loro alcuna autonomia. In secondo luogo si finisce per compiere una scelta politica che interviene direttamente sulla loro organizzazione, anche sui servizi e sugli interventi. Infine non si produce il risultato atteso; è infatti chiaro che, se il patto di stabilità interno (che ormai non andrebbe più definito «patto» dal momento che, registrandosi una rivolta anziché un accordo, è evidente che patto non è) avesse prodotto i risultati voluti, non ci troveremmo oggi di fronte a questi tagli. *Ergo*, il patto non ha funzionato e bisognerebbe pertanto procedere in modo diverso.

In che modo? Io credo occorrerebbe invertire il principio, ossia intervenire non sui tetti di spesa, ma sui saldi e, per poterlo fare, occorre un autentico patto sui grandi obiettivi di politica economica da perseguire su scala poliennale. È chiaro che per poter realizzare questo obiettivo una legge finanziaria non basta in quanto, come da noi sostenuto in tutti questi anni senza che però nulla fosse fatto, è necessario costruire un ponte tra una manovra finanziaria e quella successiva.

In questa occasione, trovandoci al termine della legislatura, ci sentiamo di avanzare proposte ancora più definite, anche attraverso ordini del giorno che servano – a tutti noi che ci presenteremo agli elettori chiedendo fiducia, ma soprattutto a chi avrà responsabilità di governo nella prossima legislatura – per cercare di trarre insegnamento dall'esperienza fallimentare degli ultimi cinque anni e per introdurre un ragionamento di tipo diverso in ordine alle modalità di applicazione del patto di stabilità interno.

Si pone poi, soprattutto in un momento come questo nel quale la manovra finanziaria si accompagna ad altri provvedimenti molto importanti, un'altra questione fondamentale cui il Governo e la maggioranza non possono sfuggire. Non mi riferisco alla legge elettorale, su cui non intendo soffermarmi, ma alla *devolution*. Non si può infatti far finta di non cogliere la contraddizione palese tra il progetto di *devolution* e la manovra finanziaria proposta, andando i due provvedimenti in direzione diametralmente opposta.

Come sapete, noi siamo fortemente critici nei confronti del progetto di *devolution* approvato, mentre siamo favorevoli all'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione e ad un confronto per riflettere in ordine all'introduzione di eventuali modifiche migliorative e correttive del testo. Non c'è tuttavia dubbio che chi sostiene il progetto di *devolution* è favorevole al trasferimento di competenze e al rafforzamento dell'autonomia, anche ovviamente di tipo finanziario, a favore di Regioni ed enti locali.

Com'è allora possibile sostenere il progetto di *devolution* e, contemporaneamente, presentare un disegno di legge finanziaria che si configura come il più pesante e centralistico che mai sia stato proposto da quando esistono i decreti Stammati? Avendo la sfortuna di avere un'esperienza abbastanza lunga in materia di finanza locale, ricordo i decreti Stammati del 1977 con i quali fu imposto ai Comuni il vincolo del pareggio del bilancio. Da allora, ossia da quando esiste, come è giusto che sia, questo sistema di finanza derivata (o meglio, controllata) all'interno del quale i Comuni versano nella impossibilità di contrarre mutui per ripianare i *deficit*, mai è stata varata una manovra finanziaria con ricadute così pesanti sugli enti locali. Neanche la manovra finanziaria promossa nel 1992 dal Governo Amato, che spesso si richiama e che era dettata dall'emergenza, possedeva queste caratteristiche; pur essendo molto dura, essa fu accompagnata da un primo provvedimento di autonomia impositiva (quello sugli immobili) a favore dei Comuni.

Vi è quindi una contraddizione molto evidente. Noi cercheremo di avanzare proposte sul tema dell'attuazione del federalismo fiscale attraverso la presentazione non di emendamenti, ma di ordini del giorno.

Al riguardo vorrei ricordare che l'Alta commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del federalismo fiscale presieduta dal professor Giuseppe Vitaletti ha licenziato, su richiesta del Presidente del Consiglio dei ministri, un primo documento sull'attività svolta e mi risulta stia discutendo una relazione conclusiva. Ciò non di meno, neanche a questa commissione è stata data la possibilità di poter produrre contributi utili per un eventuale seguito legislativo. In altri termini, si è voluto delegare ad un'Alta commissione il compito – che doveva spettare al Governo e alla maggioranza – di attuare l'articolo 119 della Costituzione; vi sono poi stati dei ritardi e il Governo, che pure l'ha istituito, non ha neanche la decenza di utilizzare il lavoro svolto da tale organismo per recepirlo magari in appositi provvedimenti i quali, se anche non venissero approvati in questa legislatura, ormai alla fine, potrebbero quanto meno fornire spunti di riflessione nella prossima. Riporto questo dato a ulteriore testimonianza dell'assenza di volontà di attuare il federalismo fiscale e di dare gambe a un sistema che deve necessariamente poggiare sull'articolo 119 della Costituzione, che costituisce il pilastro di ogni vera distribuzione di funzioni tra centro e periferia cui corrisponde, necessariamente, anche una distribuzione di risorse.

Avviandomi alla conclusione, accanto alle proposte di carattere generale che, come Unione, cercheremo di presentare in modo organico individuando alcuni filoni prioritari su cui concentrarci, vi sono altri aspetti citati dallo stesso relatore che, pur attenendo in misura minore all'impianto di fondo della manovra finanziaria, sono comunque importanti e tali da essere sottoposti alla vostra attenzione.

Ad esempio, se davvero il Governo e la maggioranza volessero salvaguardare la spesa sociale degli enti locali, dovrebbe esserci un tentativo di ridefinirla bene. Occorrerebbe cioè, andando oltre il titolo dei bilanci comunali, definire con esattezza che cosa è spesa sociale e salvaguardarla

sul piano comunale, provinciale e regionale. Avanzremo questa proposta in subordine rispetto a quelle prima citate, promuovendo in ogni caso una forte riduzione del tetto previsto dal disegno di legge finanziaria con riferimento a questo tipo di spesa.

Ancora. Il patto di stabilità interno, così come concepito oggi, non può certamente essere proposto per tutti i piccoli Comuni (la fascia 3.000-5.000 abitanti dovrebbe quindi essere esclusa), le Comunità montane e le unioni di Comuni. Ciò, disposto in corso d'anno con un provvedimento *ad hoc*, espressione della sensibilità del sottosegretario D'Alì e di tutto il Ministero dell'interno, dovrebbe essere previsto anche dalla legge finanziaria.

In tema di sanità, il disegno di legge finanziaria recepisce solo in parte l'accordo intercorso tra Governo e Regioni, non prevedendo una copertura reale del fondo sanitario (vi sono 2,5 miliardi di euro in meno) e mancando ogni riferimento al sistema delle Conferenze per l'attuazione delle disposizioni in materia.

Vi sono tanti altri aspetti che meriterebbero una riflessione approfondita, come, ad esempio, il tentativo – rispetto al quale ci riserviamo di presentare proposte modificative – di differenziare meglio la spesa corrente dalla spesa per investimenti.

Quanto al decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, in via di conversione (A.S. 3617), esso, all'articolo 1, disciplina il concorso dei Comuni al recupero dell'evasione fiscale. Temo che quanto è stato previsto in termini di entrate su questo capitolo rischierà di rimanere un'aspettativa assolutamente insoddisfatta perché, come noto, è dal 1970 almeno che i Comuni non dispongono più di uffici tributari in grado di svolgere un simile compito. Pertanto, se si dispone che i Comuni mantengano per sé una percentuale delle somme derivanti dalla lotta all'evasione fiscale, temo che quella percentuale si applicherà su una base pari allo zero e sarà quindi sempre zero. Lo dico in modo provocatorio, ma mi avete inteso. Non c'è dubbio che si tratta di capire su quali cespiti i vari livelli istituzionali possono esercitare la potestà di prelievo e contestualmente di controllo. Se abbiamo deciso che i Comuni agiscono sul cespite immobiliare, lavoriamo su questo: ci sarebbe tanto da fare! Pensiamo alla bolla speculativa sugli immobili, che ha creato ricchezze enormi senza lasciare traccia nell'erario. Ci potrebbe essere un aggancio che consentirebbe ai Comuni che ne hanno gli strumenti di compiere accertamenti. Si potrebbe inoltre lavorare sul recupero della base imponibile degli immobili, che è stata erosa in questi anni; l'ultimo adeguamento è del 1996. Al contrario, anche se penso che il recupero delle imposte sui redditi delle persone fisiche è fondamentale, credo che i Comuni non abbiano gli strumenti per fare controlli in modo efficace.

* GUERZONI (*DS-U*). Signor Presidente, il relatore – lo comprendo, ha reso meno pesante il lavoro suo e nostro – si è rivolto alla Commissione affrontando, in particolare, alcune delle questioni più impegnative e più controverse.

Vorrei partire da una considerazione. Quanto il disegno di legge finanziaria e il bilancio propongono nei comparti di nostra competenza (Regioni, enti locali, spesa statale e quant'altro) dovrebbe indurre a una considerazione di ordine complessivo. Da una parte, abbiamo una restrizione di risorse di livello sorprendente: si dice agli enti locali che devono ridurre la spesa del 10 per cento. Mi sembra che un dato del genere dovrebbe colpire il legislatore, oltre che il Governo. La cifra è di quelle che scuotono! Tutto questo a fronte di una macchina che produce spese e che di fatto non viene toccata; è la ragione per cui anche lo Stato, anche il Governo, non è riuscito nell'intento di ridurre la spesa corrente.

Dall'altra parte, gli enti locali, come diceva il relatore, hanno spese in gran parte incompressibili, a partire da quella per il personale. Se non si modifica la macchina, se non si modificano le competenze, se non si selezionano le funzioni non si riduce la spesa corrente.

Trascuro altri dati che il relatore conosce. È una manovra che, tra l'altro, punta ad aggiustare i conti pensando di reperire la metà delle economie dagli enti locali e dalle Regioni.

Vi è un altro dato eclatante, un'altra novità. Si dice che con questa finanziaria è stato fatto il salto di qualità. Secondo me il salto è stato fatto verso il baratro. Come ho appena detto, se la macchina non viene riformata si producono quotidianamente costi insopprimibili.

Questi dati dovrebbero indurre a una valutazione di ordine strategico. Capisco che dobbiamo fare il bilancio, che non c'è tempo perché siamo a fine legislatura, però – e i nostri emendamenti dovrebbero muoversi secondo tale indirizzo – dovremmo fronteggiare le emergenze intanto facendo il minor danno possibile e abbandonando velleità che appaiono spropositate. Il prossimo anno, poi, dovremo fare una riflessione ancora più incisiva. Non vi è dubbio – voglio essere molto chiaro – che l'esigenza di ridurre la spesa degli enti territoriali esiste: questo dovrebbe essere il punto di partenza di una riflessione condivisa, che prescindendo dall'appartenenza a contrapposti schieramenti politici.

Ma la fissazione di tetti di spesa si è rivelata una scelta inefficace. D'altra parte i vincoli europei a ciò non ci obbligano: dobbiamo rispettarli con la coerenza dei saldi. Perché, allora, non lasciare all'autonomia dei soggetti i livelli di spesa che concorrono a produrre i saldi? Dobbiamo continuare con questo tetto di spesa, da cui si immagina che discendono risultati in realtà irrealizzabili?

Il ministro Tremonti in questi giorni, per sostenere questa cura da cavallo per le amministrazioni locali (ma il cavallo morirà, se si insiste nel curarlo con questa terapia), ha detto che i Comuni dovrebbero rinegoziare i mutui. Vorrei segnalare al Governo che la Cassa depositi e prestiti non ne vuole proprio sapere di rinegoziare i mutui. Porto l'esperienza dei sindaci del mio collegio, che hanno già attivato la procedura e hanno già versato la parte di loro spettanza. La Cassa depositi e prestiti, con argomenti a mio avviso speciosi (sostenendo, cioè, che non è più un ente pubblico), ha fatto sapere che non intende procedere in questa direzione. Se il Mini-

stro dell'economia insiste nell'ipotesi, dovrebbe esigere e ottenere un chiarimento dalla Cassa sul punto.

Una volta sottolineato questo aspetto, qual è, relatore e rappresentante del Governo, il pericolo che corriamo? A mio parere avremo alcune amministrazioni che ce la faranno e altre, molte di più, che non ce la faranno. Occorre infatti ricordare che la spesa sociale locale, quella che noi non registriamo, aumenta a causa dell'andamento dell'economia, che le spese sono per certi aspetti incompressibili e che vi è, ad esempio, un provvedimento approvato la scorsa settimana dal Senato che, se completasse positivamente il suo *iter* legislativo, determinerebbe una riduzione del gettito dell'ICI per i Comuni di Milano, di Roma e di molti altri che andrebbe ad incidere, a danno di alcune amministrazioni importanti, sul gettito dell'ICI anche per il 25 per cento. Se a questo si aggiunge che le addizionali sono bloccate, è evidente che non c'è spazio di manovra.

Non sarebbe allora più opportuno elaborare una previsione che, pur in considerazione delle difficoltà, si muova, per quanto possibile, lungo la strada tracciata lo scorso anno e gli anni precedenti e prepararsi, invece, ad una revisione strategica per conseguire l'obiettivo di ridurre la spesa attraverso una riforma complessiva dell'amministrazione, sia statale che locale, a partire dalla riforma della contabilità per fare chiarezza una volta per tutte su quali siano le spese correnti?

Come prima rilevato dal senatore Vitali, il Governo afferma di voler incidere non già sulle spese sociali degli enti locali, ma, se del caso, soltanto sulle spese facoltative, sugli sprechi. Non è così! Faccio notare che, purtroppo, non per colpa del Governo ma nell'ordinamento attuale le spese locali facoltative contengono una parte delle spese sociali che, a detta del Governo, non vanno ridotte ma che invece lo saranno. Le spese comunali facoltative, infatti, non sono solo quelle per la cultura, ma anche quelle destinate alla tutela dell'ambiente, alla viabilità e all'organizzazione della città.

Non so che tipo di sforzo si debba compiere per risolvere la questione. Ritengo però si tratti di un compito difficile da svolgere nel corso della sessione di bilancio, perché occorre provvedere a una revisione della classificazione delle spese degli enti locali volta a riconoscere a questi ultimi, come è giusto che sia, una parte facoltativa che discende dalla loro responsabilità e autonomia. Qui ci troviamo però di fronte ad un contesto molto commisto di questioni ed occorre pertanto lavorare per una riforma dell'amministrazione la quale, per essere credibile, deve attuarsi attraverso un piano poliennale di riduzione delle spese.

Essendo convinto che il problema di ridurre la spesa riguardi anche quelli che una volta venivano chiamati Ai rami bassi dell'amministrazione, probabilmente, se davvero vogliamo andare in quella direzione, bisogna porsi il problema del modo in cui procedere. Mi pare che l'intervento proposto sia troppo traumatico perché, parlando in termini i più chiari possibili, i Comuni riusciranno anche a fronteggiare la situazione, ma cosa si finirà per produrre a livello locale? Avremo disordine e debiti

occulti e, soprattutto, vedremo colpita la parte più dinamica degli enti locali che sarà la più colpita dai tagli e non sarà in grado di resistere.

Gli interrogativi che ho posto vanno al di là di quello che abbiamo sul tavolo oggi. A mio parere occorre quanto meno rendersi consapevoli sia dei problemi che si stanno causando, sia di come si potrebbe affrontare la situazione in modo diverso.

PRESIDENTE. Ritengo di non poter accedere alla richiesta di proroga del termine per la presentazione di eventuali emendamenti e ordini del giorno agli stati di previsione del bilancio, nonché di eventuali ordini del giorno al disegno di legge finanziaria, già fissato per le ore 18,00 di oggi, in ragione delle esigenze di coordinamento con i lavori della Commissione programmazione economica, bilancio.

Propongo pertanto di sospendere la seduta.

Poiché non si fanno osservazioni, la seduta è sospesa.

I lavori, sospesi alle ore 16,25, sono ripresi alle ore 19,45.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sulla tabella 8.

Comunico che non sono stati presentati emendamenti, né ordini del giorno.

BOSCETTO, *relatore sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Intervengo non per replicare, ma perché vorrei complimentarmi con i colleghi che sono intervenuti e che hanno sollevato alcune problematiche certamente significative.

Nella mia proposta di rapporto favorevole sulla tabella 8 è già presente la tutela dei piccoli Comuni e delle unioni di Comuni; chiedo che il rapporto tenga conto di tutte le osservazioni da me svolte nel corso della relazione, in modo che queste vengano presentate alla Commissione competente.

Vorrei inoltre aggiungere una raccomandazione affinché il rapporto con gli enti locali venga presentato nel modo migliore, suggerendo di prestare una particolare attenzione al patto di stabilità interno e agli aggravii che possono derivare da quest'ultimo per gli enti locali stessi.

D'ALI', *sottosegretario di Stato per l'interno*. Ringrazio la Commissione per le osservazioni puntuali svolte sia dal relatore, sia dai colleghi che sono intervenuti e assicuro che saranno oggetto di riflessione da parte del Governo.

Non posso non sottolineare anch'io come in questa finanziaria il comparto sicurezza sia stato assolutamente salvaguardato da eventuali tagli, sia nella sua componente tradizionale, sia per quanto concerne la sicurezza del soccorso pubblico, relativamente ai fondi destinati ai vigili del fuoco.

Per quanto riguarda gli enti locali, mi preme sottolineare che il raffronto dei capitoli della finanza locale 2005-2006 segna una sostanziale

parità nella parte riguardante i fondi ordinari e perequativi, anzi addirittura un lieve incremento di circa 61 milioni di euro, passando da 11,698 a 11,760 miliardi di euro.

La stessa finanziaria segna anche una flessione sul fondo per lo sviluppo e gli investimenti, ma riporta, rispetto alla legge precedente, una serie di voci nuove come i libri di testo; si tratta di 103 milioni di euro che, come tutti ricordano, fummo costretti a recuperare nel decreto di inizio d'anno.

Credo che anche le assicurazioni fatte dal vice ministro Vegas nel corso del dibattito di presentazione della finanziaria possano indurre a un cauto ottimismo per il riequilibrio di alcuni di questi capitoli di bilancio.

Inoltre, per quanto riguarda le unioni di Comuni e le fusioni che sono state oggetto di un'apposita sessione di un convegno a cura dell'ANCI, al quale ho avuto il piacere di partecipare, già nelle previsioni del capitolo 1316 del fondo ordinario sono comprese le contribuzioni consolidate; quindi gli eventuali incrementi che dovessero essere proposti e accettati in sede parlamentare andrebbero ad aumentare questo fondo.

Anche per questo, tutto sommato, non ci sembra che si possa delineare una situazione così negativa, com'è stato fatto nel corso di alcuni interventi. Tuttavia il campo del miglioramento è sempre aperto e io mi auguro che il Parlamento possa in tal senso trovare le adeguate fonti di copertura per poter migliorare la dotazione degli enti locali con particolare riguardo ad alcuni interventi di settore, come quello dell'associazionismo, che ci sembrano sicuramente più meritevoli di essere incentivati.

Da ultimo, ringrazio nuovamente la Commissione e il relatore per il lavoro svolto e invito ad approvare la proposta di rapporto favorevole, con osservazioni (che saranno sicuramente oggetto di riflessione da parte del Governo), sulla Tabella 8 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

SCARABOSIO (FI). Signor Presidente, mi dispiace che il senatore Vitali si sia allontanato perché vorrei precisare che la normativa che dà la possibilità ai Comuni di incrementare le proprie entrate attraverso la lotta all'evasione, a mio parere, è decisamente positiva. I Comuni – mi riferisco in particolare a Torino ma credo che lo facciano tutti, dato che è nel loro interesse – hanno ormai assunto o stanno assumendo una posizione molto forte e chiara.

È stata fatta una serie di accertamenti *in loco* per il pagamento dell'ICI e si è proceduto ad una classificazione degli immobili; per esempio, a Torino gli appartamenti sono stati tutti numerati in modo da poterne verificare con certezza il numero. Così come, giustamente, si possono facilmente incassare i tributi che riguardano l'ICI, una volta registrati i dati, incrociandoli con quelli sull'IRPEF, si può incassare anche l'IRPEF che viene molte volte evasa.

Concludendo, direi che la normativa proposta dal Governo delinea una posizione molto chiara e precisa di corresponsabilità da parte dei Comuni per quanto riguarda la riscossione dei tributi, dato che una parte delle somme ricavate verrebbe loro assegnata.

GUERZONI (*DS-U*). Quando i Comuni avranno adeguato il sistema dei catasti sarà possibile realizzare le attività a cui lei fa cenno.

MAFFIOLI, *relatore sulla tabella 2, per le parti di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Propongo di redigere un rapporto favorevole sulla tabella 2, per le parti di competenza, e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di dare mandato al senatore Maffioli di redigere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione sulla tabella 2, per le parti di competenza, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

È approvata.

Metto ai voti la proposta di dare mandato al senatore Boschetto di redigere un rapporto favorevole, con osservazioni, alla 5^a Commissione sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

È approvata.

I lavori terminano alle ore 19,55.

