



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.

1^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE CONSULTIVA

56^a seduta: martedì 28 novembre 2006

Presidenza del presidente BIANCO

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(1184, 1184-bis e 1184-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2007 e bilancio pluriennale per il triennio 2007-2009 e relative Note di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

– (Tabelle 2, 2-bis e 2-ter) Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2007 (*limitatamente alle parti di competenza*)

– (Tabelle 8, 8-bis e 8-ter) Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2007

(1183) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

* PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 10 e <i>passim</i>
MAFFIOLI (UDC)	19
MANTOVANO (AN)	9, 10, 11
* PAJNO, sottosegretario di Stato per l'interno	3, 9, 11
PASTORE (FI)	3
* SAPORITO (AN)	14, 24
* SARO (DC-PRI-IND-MPA)	16, 22
SINISI (Ulivo), relatore sulle tabelle 8, 8-bis e 8-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria	7
VILLONE (Ulivo), relatore sulle tabelle 2, 2-bis e 2-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria	11, 22, 23
VITALI (Ulivo)	4, 7, 22

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Partito repubblicano italiano-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-PRI-IND-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-L'Italia di mezzo: Misto-Idm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(1184, 1184-bis e 1184-ter) *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2007 e bilancio pluriennale per il triennio 2007-2009 e relative Note di variazioni*, approvato dalla Camera dei deputati

– **(Tabelle 2, 2-bis e 2-ter)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2007 (*limitatamente alle parti di competenza*)

– **(Tabelle 8, 8-bis e 8-ter)** Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2007

(1183) *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)*, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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. 1184, 1184-bis e 1184-ter (tabelle 2, 2-bis e 2-ter – limitatamente alle parti di competenza – e 8, 8-bis e 8-ter) e 1183, già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta di giovedì 23 novembre.

PASTORE (FI). Signor Presidente, poiché il relatore aveva espresso alcune perplessità sulla cancellazione dal bilancio del Ministero dell'interno dell'unità previsionale di base relativa al SISDE, con il conseguente trasferimento delle relative risorse nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, sarebbe utile che il Governo fornisse qualche chiarimento in proposito.

Si tratta infatti di una questione politica rilevante e non soltanto di carattere contabile.

PAJNO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi permetto di sottolineare che la questione sollevata dal senatore Pastore in realtà non esiste. Con riferimento alle risorse destinate al SISDE si è parlato di una riduzione rispetto al bilancio assestato di 49,39 milioni di euro dei fondi destinati al Gabinetto e agli uffici di diretta collaborazione con il Ministro, appunto per l'esclusione di tale unità previsionale di base. Secondo la normativa vigente nel bilancio iniziale vi è uno stanziamento per il SISDE pari a zero, integrato successivamente dal Ministero dell'economia e delle finanze, presso il cui stato di previsione sono allocati gli stanziamenti complessivi per gli organi di sicurezza.

È giusto che la Commissione chieda chiarimenti su tale aspetto ed è doveroso che il Governo li fornisca. La materia è disciplinata dall'articolo 19 della legge n. 801 del 1977, istitutiva dei Servizi, che attribuisce al

Presidente del Consiglio e al CESIS il potere di stabilire le diverse destinazioni delle risorse. Lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze riporta che lo stanziamento iniziale per l'anno 2007 del fondo per le spese di organizzazione e funzionamento, nonché per le spese assegnate al CESIS, al SISMI e al SISDE è di 615 milioni di euro, mentre nel 2006 era di 590 milioni di euro. Come negli anni precedenti, la ripartizione tra i tre diversi organismi avverrà ad opera del Ministero dell'economia e delle finanze, su proposta del direttore generale del CESIS.

La riduzione per il 2007 dell'unità previsionale del bilancio del Ministero dell'interno destinata al SISDE si riferisce pertanto all'assestamento per l'anno 2006 e non alla previsione iniziale, in cui vengono indicati i risultati di esercizio. Ripeto, all'inizio di ogni anno il bilancio di previsione prevede un azzeramento e, con la procedura prevista dall'articolo 19 della legge n. 801 del 1977, sono stabiliti successivi accrediti delle risorse finanziarie. È sempre stato così e così si sarà anche quest'anno, per cui nel corso della gestione di bilancio 2007 la predetta unità previsionale verrà integrata su indicazione del CESIS.

PRESIDENTE. Ritengo che la questione sollevata dal senatore Pastore sia stata definitivamente chiarita.

Dichiaro aperta la discussione sulle tabelle 2, 2-bis e 2-ter e sulle tabelle 8, 8-bis e 8-ter.

VITALI (*Ulivo*). Signor Presidente, innanzi tutto vorrei complimentarmi con il collega Sinisi per averci messo in condizione, attraverso una relazione puntuale sullo stato di previsione del Ministero dell'interno, di conoscere in modo dettagliato le misure che la finanziaria prevede per un Ministero così significativo. Quindi vorrei soffermarmi su due aspetti della manovra, che interessano il patto di stabilità interno per gli enti locali, di cui all'articolo 18, commi da 325 a 341, e le disposizioni in materia di organi di governo degli enti locali, di cui ai commi 362 e 363 dello stesso articolo. Avanzero pertanto alcune proposte che mi auguro siano recepite nel rapporto che invieremo alla Commissione bilancio.

Per quanto concerne il patto di stabilità interno per gli enti locali, la significativa modifica, preannunciata nel Documento di programmazione economico-finanziaria e valutata positivamente non soltanto dalla maggioranza ma anche dai colleghi dell'opposizione, presuppone che il mantenimento dei parametri finanziari avvenga con riguardo ai saldi contabili anziché attraverso la fissazione dei tetti di spesa, quindi sulla base di un diverso meccanismo di calcolo. Gli enti locali però hanno chiesto al Governo di alleggerire la riduzione dei trasferimenti per un'evidente sperequazione, dal momento che nell'ambito delle pubbliche amministrazioni la parte enti locali riferita al patto di stabilità interno risulta preponderante. Per tale ragione gli enti locali, in un incontro con il Governo avvenuto il 10 ottobre scorso, hanno convenuto una serie di modifiche al testo del disegno di legge finanziaria adottato dal Consiglio dei Ministri il 30 settembre; tuttavia tali modifiche sono entrate a far parte del testo appro-

vato dalla Camera solo in maniera parziale. Chiedo pertanto che la nostra Commissione proponga alla Commissione bilancio il rispetto integrale di quell'accordo.

Desidero ricordare in questa sede che i Comuni, le Province, le comunità montane sono soggetti erogatori di servizi fondamentali e, in base agli obiettivi indicati dalla finanziaria (crescita, equità, risanamento dei conti pubblici), in assenza di un riequilibrio della manovra tra i diversi soggetti della Repubblica, vi è il rischio che nel 2007, potendo gli enti locali agire sulle proprie leve impositive autonomamente, si produca l'effetto indesiderato di incrementi fiscali locali proprio a causa di uno squilibrio nella distribuzione dei pesi nell'ambito del patto di stabilità interno.

Quando il 10 ottobre scorso venne raggiunta l'intesa, i Comuni non si aspettavano che nel decreto fiscale fosse deciso il taglio dei trasferimenti per circa 600 milioni di euro a fronte della riclassificazione di specifiche categorie di immobili in seguito all'adeguamento degli estimi catastali. In secondo luogo, l'altro ramo del Parlamento ha introdotto una modifica, giudicata negativamente dagli enti locali, volta a ridurre fortemente la possibilità di utilizzare gli oneri di urbanizzazione anche per spese correnti. A ciò si aggiungono le modifiche introdotte dalla Camera sulla tassa per la pubblicità, che riducono notevolmente il gettito per gli enti locali, e la cancellazione del cosiddetto contributo di soggiorno previsto del testo originario del disegno di legge finanziaria.

Ritengo sia necessario tornare su questi aspetti. Mi rivolgo in modo particolare ai Sottosegretari che qui rappresentano il Governo e ai membri della Commissione, affinché nel rapporto da inviare alla Commissione bilancio sia contenuta una forte raccomandazione a tornare su questi punti in sede di approvazione definitiva della legge finanziaria.

Desidero ora approfondire un altro argomento, non perché il tema appena affrontato sia poco importante, ma esso è già stato ampiamente esaminato e in proposito le associazioni che rappresentano le autonomie locali hanno presentato una vasta documentazione.

Vorrei soffermarmi sui commi 361, 363, 379 e 380 dell'articolo 18 del disegno di legge finanziaria, ovvero su quella parte del provvedimento che riguarda i costi della politica nel sistema degli enti locali. Dobbiamo tenere nel giusto conto la sensibilità dell'opinione pubblica; penso che affrontare questo tema sia assolutamente giusto, bisogna però chiedersi se sia giusto affrontarlo in questo modo. Cercherò di dimostrare che non lo è.

Le disposizioni contenute nei commi che ho citato per gran parte sono inefficaci e, d'altra parte, possono produrre anche effetti negativi. La mia proposta è che l'insieme della materia sia stralciato dal disegno di legge finanziaria e sia più propriamente collocato nell'ambito del cosiddetto codice delle autonomie locali. Si potrebbe obiettare che una simile proposta può essere intesa da gran parte dell'opinione pubblica come la rinuncia del Parlamento ad affrontare il problema dei costi della politica a livello locale. In questo caso lo stralcio potrebbe essere rafforzato da

un ordine del giorno con il quale il Senato impegna il Governo ad adottare misure che riducano i costi della politica.

Consentitemi di esprimere qualche idea in merito. Ritengo che la proliferazione dei consiglieri comunali sia del tutto sbagliata, al di fuori della logica federalista, e credo che lo Stato possa porre dei limiti. Penso che il problema vero dei costi della politica sia legato al proliferare di organismi e di enti, a cui occorre assolutamente porre un freno attraverso una decisa semplificazione del sistema. Se però il problema è di sistema, non si può intervenire con norme come quelle contenute nella finanziaria. Come ho detto, occorre rinviare tali disposizioni a un'apposita disciplina da inserire nel codice delle autonomie locali. Il nostro ordinamento attualmente prevede istituti quali le unioni di comuni, le comunità montane ed altre forme associative: sarebbe opportuna una loro riduzione, prevedendo le sole unioni obbligatorie dei comuni e abolendo una serie di altri enti che impropriamente svolgono funzioni pubbliche.

Ulteriori capitoli che a mio avviso vanno affrontati a partire dal centro sono la legge sul finanziamento pubblico dei partiti, l'inutile moltiplicazione degli enti previdenziali e i trattamenti economici dei parlamentari. La questione è seria: alcuni colleghi, come il senatore Villone, hanno annunciato iniziative legislative in materia e anch'io annuncio la presentazione di un disegno di legge. Si tratta di aspetti che è bene affrontare e discutere, ma occorre farlo per produrre benefici effettivi e non per ottenere risultati che o sono molto modesti o vanno nella direzione opposta rispetto alle intenzioni dichiarate.

Vorrei motivare queste mie osservazioni alla luce dei commi 361, 363, 379 e 380 dell'articolo 18 del disegno di legge finanziaria.

Al comma 361, lettera *a*), si modifica il comma 5 dell'articolo 78 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che vieta ai sindaci, ai presidenti di provincia, agli assessori e ai consiglieri comunali e provinciali di assumere incarichi e consulenze presso enti ed istituzioni dipendenti o comunque sottoposti al controllo e alla vigilanza dei relativi Comuni e Province. È un divieto giusto. Con il suddetto comma si estende questo vincolo ad altri enti territoriali e si stabilisce che i medesimi soggetti non possono assumere incarichi o consulenze da tali enti se non siano decorsi almeno due anni dalla cessazione dell'incarico.

Si ha dunque l'intento di estendere un vincolo che è di per sé giusto, ma si crea un effetto che dobbiamo considerare controproducente se siamo contrari alla professionalizzazione della classe politica locale: l'alto costo della politica in Italia deriva infatti anche dall'ipertrofia della classe politica locale, che vive di politica quando non dovrebbe essere così. Dobbiamo allora consentire che professionisti assumano l'incarico di amministratori locali; tuttavia, se lavorano nel settore pubblico, anche in zone molto lontane da quelle in cui esercitano legittimamente la loro funzione di amministratori locali, con la norma contenuta nella finanziaria non potranno più farlo. È una limitazione indebita alla loro attività professionale e conseguentemente un disincentivo ad assumere l'incarico di amministra-

tore locale, svolgendo contemporaneamente la propria attività professionale. Se poi estendiamo il vincolo ai due anni successivi, il problema diventa ancor più manifesto. È raro, soprattutto nelle grandi città, che professionisti nei settori economico o giuridico non entrino in rapporto con il Comune o con la Provincia. Sapendo che ciò sarebbe loro vietato anche per i due anni successivi alla cessazione dell'incarico di amministratore locale, finiranno per non accettare tale incarico. Il risultato sarà un incentivo alla politica come professione, anziché la fissazione di un giusto limite all'assunzione di incarichi negli enti controllati da Comuni, Province o altri enti territoriali.

Per quanto riguarda la lettera *b*) del comma 361, che modifica il comma 2 dell'articolo 82 del Testo unico degli enti locali, francamente non mi è chiara la differenza tra il computo annuale e quello mensile dell'ammontare dei gettoni di presenza. Ho ricoperto la carica di sindaco e la mia indennità era calcolata in dodici mensilità, non in tredici o quattordici; dunque, se si prende come parametro l'indennità percepita dal sindaco, il calcolo su base annuale o mensile dà la stessa cifra.

SINISI, *relatore sulle tabelle 8, 8-bis e 8-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Credo che il fine normativo della lettera *b*) del comma 361 sia di escludere del tutto l'indennità di funzione.

VITALI (*Ulivo*). La lettera *b*) del comma 361 recita: «I consiglieri comunali, provinciali, circoscrizionali, delle comunità montane hanno diritto a percepire, nei limiti fissati dal presente capo, un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni. In nessun caso l'ammontare percepito nell'ambito di un anno da un consigliere può superare l'importo pari al 30 per cento dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente in base al decreto di cui al comma 8».

Il comma 2 dell'articolo 82 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che viene modificato, nel testo attualmente in vigore parla dell'importo percepito «nell'ambito di un mese» e non «nell'ambito di un anno». È questa la differenza tra le due disposizioni.

SINISI, *relatore sulle tabelle 8, 8-bis e 8-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Mi perdoni, senatore Vitali, ma il significato normativo di questa disposizione non sta nel parametrare mensilmente o annualmente l'indennità di funzione, cosa su cui avrebbe pienamente ragione. Il significato normativo di questa disposizione è di cancellare la possibilità che, al posto del gettone di presenza, i consiglieri provinciali, circoscrizionali e comunali percepiscano un'indennità di funzione.

VITALI (*Ulivo*). Esatto. Il comma 362 dell'articolo 18, alla lettera *c*), prevede l'abrogazione del comma 4 dell'articolo 82 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che prevedeva la possibilità

per l'interessato di trasformare il gettone di presenza in un'indennità di funzione.

Su questo punto desidero argomentare ancora, perché reputo inefficace una disposizione del genere per ridurre i costi della politica. A mio parere, nel sistema delle indennità vi sono distorsioni che andrebbero affrontate alla radice. Occorre rivedere il meccanismo che presiede l'intero sistema, nel quale si individuano alcuni eccessi per quanto riguarda le cariche rappresentative soprattutto nei grandi Comuni (consiglieri comunali e circoscrizionali), mentre sul versante degli amministratori che svolgono incarichi esecutivi, anche in piccoli Comuni, il medesimo meccanismo non sembra davvero largo di maniche. Reputo pertanto necessario riequilibrare il sistema. Impedire la trasformazione, su richiesta dell'interessato, del gettone di presenza in indennità di funzione a mio avviso non ha alcun senso. Se il problema è ridurre il gettone di presenza, così facendo non si interviene minimamente. La strada giusta per affrontare questo problema è una revisione organica del sistema delle indennità riconosciute agli amministratori locali.

La lettera *c*) del comma 361 prevede che «al presidente e agli assessori delle unioni di comuni, dei consorzi fra enti locali e delle comunità montane sono attribuite le indennità di funzione nella misura non superiore al 70 per cento della misura prevista per il comune avente maggiore popolazione». È una disposizione inutilmente vessatoria. Si tratta di una riduzione che dal punto di vista del risultato complessivo è minima, ma che in alcuni casi può impedire a professionisti, lavoratori dipendenti, persone che vivono del proprio reddito di accettare un incarico amministrativo a tempo pieno. Siamo tornando a due secoli fa, quando potevano fare politica solo i nobili e coloro che appartenevano a famiglie facoltose! Siamo tutti d'accordo sulla necessità di consentire anche a chi non proviene da una famiglia ricca di svolgere funzioni pubbliche per un certo tempo in modo corretto, regolato, senza eccessi e con limiti precisi in termini di conflitto di interessi, ma stiamo attenti a non esagerare.

Non mi soffermo sulle spese di viaggio, che ritengo una questione risibile, o sulla proposta di sostituire l'indennità di missione giornaliera con un rimborso forfetario e onnicomprensivo stabilito con decreto del Ministro dell'interno. Pur essendo d'accordo sul fatto che l'amministratore di un ente locale non debba percepire un'indennità se è anche componente di un organo di amministrazione di una società di capitali o sul fatto che l'indennità di fine mandato spetti solo nel caso in cui il mandato elettivo abbia avuto una durata superiore a 30 mesi, non comprometterei l'intero sistema per salvare due norme di questo genere, che non andrebbero inserite in una legge finanziaria.

Sottolineo un paradosso. Con i commi 379 e 380 si salva proprio ciò che invece dovrebbe essere eliminato. Tra gli eccessi vi sono le indennità dei consiglieri circoscrizionali dei grandi Comuni. Nella finanziaria si dice che solo i consiglieri circoscrizionali dei Comuni capoluogo di Provincia possono percepire un'indennità. In sostanza, si elimina il gettone di pre-

senza per tutti, ma si lascia proprio a coloro per i quali un intervento di riduzione potrebbe avere un senso.

Ho cercato di spiegare i motivi per cui propongo uno stralcio di questa parte del provvedimento in esame, rafforzato da un ordine del giorno con il quale si impegni il Governo ad adottare le misure necessarie per un rigoroso contenimento dei costi della politica in una sede propria e con interventi davvero efficaci.

MANTOVANO (AN). Signor Presidente, sono lieto di vedere in quest'aula il Sottosegretario per l'interno: la sua presenza mi rassicura sul fatto che il Ministero non è stato abrogato. Avevo nutrito seri dubbi leggendo le disposizioni del disegno di legge finanziaria presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze per la parte di competenza di questa Commissione. Ripeto, sono lieto della certificazione di esistenza in vita del Ministero dell'interno, perché leggendo questi commi sembrava quasi che esso fosse rimasto fuori dalla redazione del disegno di legge finanziaria, ma forse è rimasta fuori l'intera struttura organizzativa dello Stato.

Infatti, quando si cerca di capire cosa dice concretamente il comma 120 dell'articolo 18, ci si trova di fronte ad una sorta di «Bassanini-*quater*», elaborata in modo stringato ma non per questo priva di effetti concreti, come è stato per le prime tre edizioni della cosiddetta legge Bassanini nella XIII legislatura.

Sollevo pertanto una questione di metodo e di merito per ciascuna delle lettere nelle quali si articola il comma 120. Parto dalla questione di metodo. Il Governo intende operare, così come descrive questo comma, una riforma significativa della macchina organizzativa dello Stato, della struttura dei Ministeri, degli uffici serventi e, soprattutto, dei vertici ministeriali? Perché allora non presenta al Parlamento una proposta di legge che permetta il confronto su una materia talmente complessa e articolata? Questa è materia da trattare addirittura con la legislazione delegata, con criteri molto precisi e certamente più strutturati rispetto a quelli che si trovano all'interno del comma in esame. Non c'è nessuna preclusione a discutere specificamente di questa materia. Il comma 120, come gli altri immagino, verrà inserito all'interno del maxi emendamento che concluderà la finzione in questo momento in atto al Senato, emendamento sul quale verrà richiesta la fiducia. Quindi su interventi strutturali così significativi non ci sarà, nella sostanza, un confronto in Parlamento. Volendo essere molto sintetico limito a questa notazione il discorso relativo al metodo.

Quanto al merito: resto veramente allibito nel leggere la lettera c) del comma 120, in cui si parla di rideterminazione delle strutture periferiche, con la conseguente riorganizzazione presso le prefetture o con la costituzione di uffici regionali nei quali dovrebbero confluire le prefetture medesime.

PAJNO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Senatore Mantovano, la interrompo brevemente solo nel tentativo di offrire un contributo di

chiarezza: la norma indica due possibilità che riguardano non le prefetture, ma tutta l'amministrazione periferica dello Stato.

La prima alternativa prevede la possibilità di una riorganizzazione su base regionale dell'intera amministrazione statale periferica. La seconda indica una diversa opzione, ovvero la riorganizzazione della stessa amministrazione statale periferica su base provinciale, presso le prefetture-uffici territoriali del Governo, secondo un progetto che anche nelle passate legislature è stato portato avanti nel quadro delle riforme strutturali. Questa norma, che attiene al profilo generale della riforma dell'amministrazione periferica dello Stato, contiene queste due opzioni, che poi possono essere oggetto di valutazioni diverse. È un'altra la norma che riguarda più specificamente le prefetture e immagino che il senatore Mantovano vorrà poi considerarla nel prosieguo del suo intervento.

MANTOVANO (AN). Signor Presidente, non sono tranquillizzato dal chiarimento del sottosegretario Pajno. Il Parlamento non può indicare al Governo due strade alternative e poi invitarlo a scegliere, barrando una casella piuttosto che un'altra. Il Parlamento, su una questione così delicata, deve essere messo in condizione di decidere dopo un confronto approfondito, la cui sede non può essere l'esame della manovra finanziaria, perché si tratta di una riforma strutturale. In ogni caso, si parla di soppressione di Prefetture e degli uffici collegati.

In proposito sono d'accordo con il presidente Ciampi, che non gradì molto la trasformazione, non solo lessicale, delle prefetture in uffici territoriali del Governo, tanto che ogniqualevolta incontrava i prefetti diceva loro che gli uffici di cui erano responsabili si chiamano prefetture. Mi sia consentito dunque, signor Presidente, di chiamarle prefetture.

PRESIDENTE. La dizione utilizzata dal disegno di legge finanziaria è infatti «prefetture-uffici territoriali del Governo».

MANTOVANO (AN). Come è noto, questo comma è la rielaborazione di un articolo contenuto nel testo del disegno di legge finanziaria presentato alla Camera dei deputati, che prevedeva la soppressione delle prefetture e degli uffici collegati (quindi, ad esempio, le questure e i comandi dei vigili del fuoco) nelle Province con popolazione inferiore ai 200.000 abitanti. Questa norma è stata cancellata con un voto concorde della I Commissione della Camera dei deputati. La ritroviamo nel testo attuale, modificata *in peius*, perché non si pone più un limite quantitativo: ciò significa che viene consentita una maggiore elasticità al Governo. Adirittura, nell'esegesi fornita dal Sottosegretario, il cui profilo professionale rende ancora più autorevole tale interpretazione, si dà al Governo - se ho capito bene - una potestà talmente ampia da consentirgli di scegliere in una Regione di mantenere tutte le prefetture e in un'altra di costituire un unico ufficio regionale che le comprenda tutte.

PAJNO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Intervengo sempre per dare contributo interpretativo. L'articolo 32 del disegno di legge finanziaria nel testo presentato alla Camera di deputati prevedeva un criterio generale per tutta l'amministrazione periferica statale. Nell'articolo 33 era previsto il cosiddetto intervento sugli ambiti ottimali relativamente alle prefetture; era una norma speciale che indicava una serie di criteri, tra cui uno di chiusura secondo cui, comunque, al di là di quanto stabilito precedentemente, sarebbe stata valutata anche la specificità di ciascuna Regione.

L'articolo 32, dunque, riguardava il sistema amministrativo statale in generale; l'articolo 33 riguardava il sistema dell'amministrazione periferica dell'interno. Poi ci sono state le modifiche a cui si è fatto cenno. Per quanto concerne l'articolo 33, è stata prevista la sostituzione dei criteri e l'abolizione del limite di 200.000 abitanti; tale cambiamento si deve però ad una preoccupazione di segno opposto a quella che sta emergendo in questa sede. Mi riservo comunque di dare in seguito una risposta più esauriente, in quanto in proposito c'è stata una rivisitazione complessiva nel quadro dell'attuazione del Titolo V della Costituzione.

VILLONE, *relatore sulle tabelle 2, 2-bis e 2-ter, per le parti di competenza, e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Se posso interloquire, signor Presidente, il senatore Mantovano ha posto una questione a cui va risposto in maniera chiara. Egli ha affermato che, in base al comma 120 dell'articolo 18 del disegno di legge finanziaria, il Governo ha di fronte a sé la scelta tra due opzioni alternative. Visto che si tratta di modelli alternativi va data una risposta precisa.

MANTOVANO (AN). Ringrazio il Sottosegretario per il suo intervento, qui però si pongono tre questioni diverse: c'è una questione di metodo relativa all'inclusione del tema nella finanziaria, una seconda questione - che sottolineava anche il senatore Villone - di eccessiva elasticità nel conferimento della potestà di scelta al Governo e un'ultima questione che attiene alla lettura congiunta di due norme contenute in due commi diversi dello stesso articolo.

Leggendo il comma 120, lettera c), insieme al comma 134, lettera e), non riesco a condividere quanto detto dal Sottosegretario. Alla lettera c) del comma 120 si parla di: «rideterminazione delle strutture periferiche, prevedendo la loro riduzione e, ove possibile, la costituzione di uffici regionali o la riorganizzazione presso le prefetture - uffici territoriali del Governo, ove risulti sostenibile (...)». Non c'è esclusione del Ministero dell'interno: la norma riguarda tutti i Ministeri. Il comma 134, lettera e), in coerenza con il Titolo V e con l'articolo 118 della Costituzione, dice invece che viene compiuta una ristrutturazione che realizza la «ponderazione dei precedenti criteri, con riguardo alle specificità dell'ambito territoriale di riferimento e alla esigenza di garantire principalmente la prossimità dei servizi resi al cittadino».

Tutto questo viene fatto anche per le prefetture. Si parla infatti di uffici che rappresentano articolazioni del Ministero dell'interno. Leggendo queste disposizioni rilevo quindi un peggioramento rispetto alla norma cancellata dalla I Commissione permanente della Camera dei deputati, e ciò ha sicuramente controindicazioni di carattere politico. Se a suo tempo un tentativo di riforma delle circoscrizioni giudiziarie naufragò miseramente per la difesa strenua, da me non condivisa, di campanilismi assolutamente inutili sul fronte giudiziario, figuriamoci cosa può accadere nel momento in cui si mette mano all'organizzazione di una prefettura, una questura o un ufficio provinciale dei vigili del fuoco per rinviare alla struttura del capoluogo di Regione. Mi chiedo inoltre quale sia il vantaggio. Potrei capire una scelta simile nel momento in cui si pensasse di razionalizzare la spesa pubblica con riferimento a Province di nuova istituzione, nelle quali i nuovi uffici non fossero stati ancora costituiti. Inoltre l'eventuale riduzione delle prefetture attraverso un criterio automatico potrebbe non soltanto provocare contraccolpi di carattere politico e sociale, ma diminuire anche l'efficacia dell'azione amministrativa.

In questa sorta di Bassanini-*quater* c'è una delega estremamente generica (lettera *d*), comma 120), in quanto si prevede una riorganizzazione degli uffici con funzioni ispettive e di controllo. Il significato letterale delle parole è chiaro, ma non comprendo cosa significhi questa norma nel dettaglio.

Alla lettera *e*) si parla poi di riduzione degli organismi di analisi, consulenza e studio di elevata specializzazione. Non entro in questioni che riguardano Ministeri diversi da quello dell'interno, ma mi chiedo a chi giovi la riduzione di tali organismi nel comparto sicurezza. Se proprio si vogliono eliminare per altri Ministeri - e non so quanto sia opportuno farlo - si proceda pure, ma sarebbe opportuno discutere approfonditamente queste scelte per capire dove effettivamente si rileva la presenza di uffici inutili. Può darsi che ve ne siano tanti - i senatori Villone e Salvi hanno segnalato una proliferazione di strutture pubbliche o parapubbliche - ma suggerisco di inserire una clausola di salvaguardia per le forze di polizia. In questo caso, infatti, è a rischio un'attività preliminare e pregiudiziale rispetto ad interventi operativi.

Il comma 124 prevede un'ampia ristrutturazione del personale che trasforma completamente il meccanismo della contrattazione. Si dice che le amministrazioni statali attivano con immediatezza, previa consultazione delle organizzazioni sindacali, piani di riallocazione del personale in servizio, idonei ad assicurare la razionalizzazione degli uffici di supporto. Temo che la sola consultazione e non anche la contrattazione con le organizzazioni sindacali sia insufficiente ai fini dell'attivazione di tali piani di riallocazione.

Per quanto concerne il comma 139, personalmente non ho mai visto con entusiasmo le direzioni interregionali della Polizia di Stato, considerate dai più un inutile dispendio di risorse e una sovrapposizione con relativo depauperamento dei poteri di riorganizzazione del questore, tant'è che nella fase iniziale di prima applicazione delle direzioni interregionali

si sono incontrate alcune difficoltà. Ora, nel momento in cui questi problemi sembrano superati e gli uffici iniziano a funzionare, si decide di sopprimerli. Pur non essendo assolutamente affezionato alle direzioni interregionali, che avevano la funzione di portare all'interno della Polizia di Stato quelle articolazioni ultraregionali già presenti negli altri corpi di polizia a cominciare dall'Arma dei carabinieri, ritengo che la previsione contenuta nel comma 139 sia irrazionale.

Anche in questo caso sarebbe utile fare un confronto tra costi e benefici. Il quesito che pongo al Governo, non soltanto al rappresentante del Ministero dell'interno, è se l'eliminazione di questi uffici comporta un vantaggio reale in termini economico-finanziari. Dal punto di vista dell'amministrazione a breve termine i costi sono certamente superiori ai benefici, perché il primo problema che si pone è come ricollocare quei dirigenti generali (nella maggioranza dei casi questori all'apice della carriera) in sedi comunque meno qualificanti rispetto a quella di direttore interregionale; inoltre va considerato come distribuire questo insieme di competenze tra le varie questure. Anche in questo caso il relatore Sinisi suggeriva una riagggregazione diversa su scala regionale. Mi chiedo però perché farlo con tanta fretta e in maniera sommaria nella legge finanziaria e non rimandare invece la materia ad una riforma complessiva dell'amministrazione dell'interno, che magari potrebbe consentire un'analoga riflessione anche per gli altri corpi di polizia. Infatti la sovrapposizione di uffici che si riscontra all'interno della Polizia di Stato è presente anche in altri corpi.

Desidero trattare infine altre due questioni, che non sono di poco conto. Al comma 211, nonostante le assicurazioni formali del Governo e del Ministero dell'interno, continuo a trovare la cifra di 1.000 unità come tetto massimo per le assunzioni nei corpi di polizia. Sappiamo che il 31 dicembre di quest'anno scade il contratto di 1.300 ausiliari della Polizia di Stato e il tetto di 1.000 unità vale per tutti i corpi di polizia. Questa cifra quindi deve assolutamente crescere, altrimenti l'intero sistema rischia il collasso. Peraltro, negli anni passati era stato intrapreso un percorso di riequilibrio e di integrazione dell'organico, anche per far fronte alla carenza immediata dovuta all'impossibilità di fare affidamento sugli ausiliari che svolgevano servizio di leva nei corpi di polizia. Oggi si interrompe questo *trend*, consistente e graduale, e si pone un tetto eccessivamente limitato.

L'altro aspetto che non risulta affrontato nella manovra è il riscontro alle assicurazioni che il vice ministro Minniti qualche settimana fa aveva dato in sede di Commissioni affari costituzionali e difesa riunite a proposito delle risorse previste per avviare il riordino del personale del comparto sicurezza. L'*e-mail* della Ragioneria generale dello Stato ci ha riempito di gioia, ma non è sufficiente: occorre trovare un riscontro alle assicurazioni in essa contenute in uno dei commi di questo mega-articolo 18.

C'è poi un'ultima questione che mi sfugge: nei commi 145 e 146 sono previste le convenzioni che il Ministero dell'interno e i prefetti possono stipulare con le Regioni e gli enti locali per realizzare programmi

straordinari di incremento di servizi e per la sicurezza dei cittadini. Sono d'accordo con questo meccanismo perché formalizza una prassi che già si era instaurata negli anni passati, raccogliendo la disponibilità di quegli enti territoriali così virtuosi da mettere da parte risorse e porle a disposizione dell'apparato di sicurezza dello Stato. Tutto questo però negli anni passati avveniva, di fatto, in parallelo con una misura contenuta nella legge finanziaria. Cinque anni fa il Governo dell'epoca si trovò di fronte ad un buco di 512 milioni di euro per la logistica delle forze di polizia (mi riferisco, ad esempio, alle stazioni dei carabinieri o ai commissariati). Dopo un paio d'anni di sofferenza terribile, in cui non bastavano i ciabattini per aggiungere buchi alla cintura, tre anni fa fu varato un piano finanziario di rientro dal *deficit* su scala triennale, completato con l'esercizio in corso, che ha consentito al Ministero dell'interno di pagare finalmente gli affitti e i debiti contratti per la logistica. Nella finanziaria non trovo il seguito di questo piano di rientro, ovvero la predisposizione di un'ordinaria amministrazione che faccia in modo che il privato che ha concesso in affitto gli immobili ai commissariati o alle stazioni dei carabinieri non maledica il giorno in cui ha sottoscritto tale contratto. Se questi due commi formalizzano una prassi virtuosa già in atto - ovviamente dovrebbero lasciarla alla facoltà degli enti territoriali, mi pare comunque che si vada in questa direzione - si dovrebbe però prevedere in parallelo un potenziamento della logistica che sia in linea con la strada intrapresa negli anni passati.

SAPORITO (AN). Signor Presidente, desidero aggiungere alcune brevi notazioni a quanto detto dai colleghi e in particolare dal senatore Mantovano. Ho ascoltato con attenzione la relazione del senatore Sinisi, che davvero fa riflettere. Lo ringrazio dunque per le preoccupazioni che, con molto garbo, egli ha illustrato: le condivido e desidero in proposito fare alcune osservazioni specifiche.

In considerazione del livello di ordine pubblico e di sicurezza presente nel Paese in questo momento, non credo sia opportuno dare un segno che apparentemente sembra di forza, ma che è invece di debolezza, come quello che si darebbe con la revisione degli ambiti territoriali, dei presidi territoriali, delle questure e delle direzioni interregionali. Lo stesso discorso vale per le prefetture: non è chiaro infatti se si vogliono organizzare le prefetture nelle attuali sedi dei capoluoghi di Provincia, riconoscendone la funzione di presenza dello Stato sul territorio.

Ritengo inoltre insufficiente, come detto in altre sedi, l'organico del Corpo di polizia: credo ci sia bisogno di una maggiore generosità da parte nostra. Faccio presente che negli ultimi anni, anche in presenza del blocco delle assunzioni e del *turn over*, abbiamo introdotto un regime di deroga che ha portato (soprattutto per il personale della Polizia, ma anche per quello delle Forze armate) a un incremento pari a circa 3.500 unità nel 2003, a più di 4.000 nel 2004 e a circa 2.000 unità (con particolare riguardo alla polizia penitenziaria) nel 2005. Abbiamo dunque fatto fronte alle carenze con una generosità maggiore rispetto alle 1.000 unità ora pre-

viste complessivamente per il comparto sicurezza. Lo stesso discorso andrebbe fatto, anche se in altra sede, per le Forze armate.

Consigliamo dunque prudenza. Abbiamo espresso tale preoccupazione quando abbiamo incontrato il Ministro dell'interno. Nella fase attuale, in cui c'è bisogno del coordinamento dei corpi di polizia (comprendendo anche quella municipale, quella provinciale e il Corpo forestale dello Stato), ritengo inopportuno ridisegnare l'intero sistema con un intervento che non sia soltanto integrativo o correttivo. A proposito delle direzioni interregionali di pubblica sicurezza, abbiamo potuto verificare i timori e le preoccupazioni nutrite dagli enti locali e dai capoluoghi di provincia. Consiglio dunque di essere molto prudenti e di dare semmai priorità ad altre questioni, come la formazione, la dotazione di mezzi più efficaci per la lotta alla criminalità sul territorio e il mantenimento della sicurezza e dell'ordine pubblico.

A tale riguardo il Sottosegretario ha correttamente fornito un'esauriente risposta alla preoccupazione espressa in precedenza a proposito dei Servizi di sicurezza. Mi fa piacere che si tratti soltanto di una prassi finanziaria e contabile, ma che sia garantita l'autonomia. Penso anche alle voci sull'unificazione, voluta tra l'altro anche da autorevoli esponenti del mio partito; io stesso ho sottoscritto un disegno di legge in proposito, che vede come primo firmatario il senatore Mantovano. In questa fase occorre riflettere però con attenzione se sia il caso di procedere all'unificazione dei due Servizi. Tenuto conto della situazione interna ed internazionale, occorre valutare se non sia più opportuno attendere tempi migliori perché i due fronti, quello interno e quello internazionale, specie in quest'ultimo periodo, si sono fatti ancora più pericolosi e richiedono quindi maggiore prudenza.

Mi voglio soffermare infine sul tema dei rinnovi contrattuali. Mi chiedo come i sindacati di categoria abbiano potuto accettare la posizione che si riflette nei commi da 237 e 242 dell'articolo 18. Mi riferisco in particolare alle risorse a disposizione per il rinnovo del contratto dei dipendenti del pubblico impiego: rispettare i contratti presuppone avere adeguate risorse a disposizione. È vero che la definizione di un contratto per la parte economica e ordinamentale è quadriennale, ma per la parte economica si fa riferimento anche al biennio. I pubblici dipendenti e quindi anche i dipendenti del comparto sicurezza, si aspettano di chiudere il contratto 2006-2007, per poi iniziare le trattative per il contratto successivo. Con la finanziaria si fa scivolare la contrattazione per la parte economica, che da biennale diventa triennale. Dai calcoli fatti, in base al comma 237, abbiamo a disposizione per il 2006 una cifra corrispondente grosso modo ad un aumento di 4-5 euro a persona e di 27-28 euro a persona per il 2007; si passerà poi, secondo i calcoli dei sindacati, a 78-79 euro a persona nel 2008. Noi facciamo saltare un anno all'interno di un biennio contrattuale, modifichiamo di fatto la progressione contrattuale che prevede due bienni economici, uno di seguito all'altro. Sarà così perché le risorse aggiuntive saranno disponibili solo dal 1° gennaio 2007. Per

un anno non destiniamo un euro al rinnovo contrattuale degli impiegati dello Stato e lo stesso meccanismo vale anche per il comparto sicurezza.

Spero che i sindacati si accorgano di questo meccanismo. Nell'esperienza di Governo svolta, ho subito sulla mia pelle pressioni per la realizzazione dei processi contrattuali e spesso non sono stato contento dei risultati (questo accadrà anche all'attuale Governo), ma vi è sempre stato il rispetto delle procedure previste dalla legislazione in materia di contrattazione.

Mi rivolgo poi al Sottosegretario per sottolineare la presenza di un falso. Si afferma che, una volta sottoscritta l'ipotesi di accordo contrattuale per il biennio, questa entrerà in vigore dopo 40 giorni. In questo caso dovete sopprimere l'ARAN, perché è assolutamente impossibile che in 40 giorni riesca a rendere operativo un contratto; lo può fare soltanto il Governo. Com'è pensabile che entro quel termine siano realizzate tutte le indagini necessarie ad elaborare un'ipotesi di chiusura del contratto? È impossibile, con questo o con altri Governi. Pertanto, valutiamo se non sia il caso di sopprimere l'ARAN, che non è in grado di assicurare un negoziato in termini più efficaci rispetto a quando il confronto avveniva direttamente tra le organizzazioni sindacali dei dipendenti pubblici e il Dipartimento per la funzione pubblica. Dieci anni fa un comitato composto dai rappresentanti dei Ministeri interessati lavorava incessantemente per redigere un contratto; erano i tempi in cui le organizzazioni sindacali e i rappresentanti del Governo stavano chiusi notte e giorno a Palazzo Vidoni per realizzare un accordo.

La soppressione dell'ARAN costituirebbe un enorme vantaggio economico perché consentirebbe di risparmiare milioni di euro. Si tratta infatti di un'agenzia con un congruo numero di dirigenti generali e di seconda fascia, un organo tecnico completamente inutile creato diversi anni fa per accontentare un ex ministro che, essendo fuori dal gioco, voleva continuare ad essere impegnato. Manteniamo pure le procedure, ma sopprimiamo l'ARAN. Questa è la proposta che mi permetto di avanzare e vi assicuro che avrete plausi generali dai dipendenti pubblici, anche se non dai sindacati giacché l'ARAN è attualmente lo strumento perverso delle intese con i sindacati confederali. Vi prego di tener conto di queste considerazioni se davvero volete risparmiare qualche miliardo delle vecchie lire.

SARO (*DC-PRI-IND-MPA*). Signor Presidente, desidero toccare alcune questioni sollevate dagli interventi che mi hanno preceduto. Il senatore Vitali ha proposto di stralciare dal disegno di legge finanziaria le norme volte a contenere i costi della politica, così pomposamente definite in prima persona da Prodi, ma anche da altri componenti dell'attuale maggioranza.

La maggioranza ha il potere di fare e disfare come meglio crede, ed ha dimostrato di essere molto brava a farlo sia nel cosiddetto collegato fiscale che nella finanziaria. C'era un timido segnale di inversione di tendenza rispetto alla dilatazione dei costi della politica, che dal 1990 in

poi, dalla caduta della cosiddetta prima Repubblica, era notevolmente aumentata: stralciare le disposizioni relative a questo aspetto a mio giudizio rappresenterebbe un gravissimo errore, soprattutto nel momento in cui si va verso un forte appesantimento della pressione fiscale, non solo a livello centrale, ma anche a livello locale a causa della riduzione dei trasferimenti dello Stato agli enti locali.

Mi auguro che la proposta avanzata dal senatore Vitali non venga accolta, perché oggi va dato un segnale di riduzione dei costi della politica. Tanti anni fa sono stato sindaco e so che un tempo fare l'amministratore locale rappresentava un servizio pubblico sostanzialmente a titolo gratuito, quasi una sorta di volontariato. Non dico che bisogna tornare a quei tempi, perché capisco che svolgere una funzione pubblica significa tralasciare altri impegni, dedicarsi alla società in maniera significativa. Tuttavia da qui a favorire la proliferazione delle indennità corrisposte a chi esercita una carica pubblica (dai consiglieri regionali ai consiglieri di amministrazione delle società collegate a Comuni, Province e Regioni) ce ne passa. La situazione non è più tollerabile e l'opinione pubblica giustamente si ribella.

Credo non sia sostenibile nemmeno la tesi del senatore Vitali in merito alle consulenze. Il sistema che si sta sviluppando nel Paese, in base al quale un sindaco o un membro della giunta che non vengono riconfermati per aver svolto già due mandati possono trasformare il loro rapporto con l'amministrazione locale in una forma di consulenza, comporta la creazione di una rete di professionisti della politica assolutamente negativa.

Mi auguro che il timido tentativo contenuto nel disegno di legge finanziaria, che certamente presenta dei limiti e può essere perfezionato, non si trasformi nel solito ordine del giorno che nessun Governo si rifiuta di accogliere, ma che poi finisce sui binari morti del codice delle autonomie locali, probabilmente senza vedere mai la luce e lasciando la situazione inalterata. Questo è il primo aspetto che intendevo sollevare. Ripeto, mi auguro che la proposta del senatore Vitali non venga trasformata in un elemento condizionante il nostro rapporto alla Commissione bilancio.

Mi sembra inaccettabile anche la proposta di svincolare l'utilizzo da parte degli enti locali dei tributi derivanti dagli oneri di urbanizzazione per utilizzarli a fini di spesa corrente. La giudico un'idea balzana. Mantenere la destinazione d'uso per la realizzazione di investimenti per opere pubbliche è una norma che va mantenuta. Non si può stabilire che i soldi che il cittadino dà all'amministrazione locale per ottenere una concessione edilizia vengono destinati alle spese correnti. Così facendo si favorisce una dilatazione della spesa corrente improduttiva e ciò non è sostenibile nei confronti dell'opinione pubblica.

Quanto al patto di stabilità interno, la mia parte politica ha contestato sin dal suo manifestarsi, durante l'approvazione del DPEF, la linea volta al superamento dei tetti di spesa e il conseguente passaggio ad un sistema basato sui saldi contabili. Questo meccanismo provocherà una dilatazione della spesa pubblica e dell'imposizione fiscale locali. Esso è certamente coerente con il modello previsto dalla finanziaria, basato su minori trasferimenti agli enti locali da parte dello Stato centrale, aumento delle rendite

catastali (e quindi possibilità di maggior gettito per i Comuni tramite l'applicazione dell'ICI) e possibilità di utilizzo delle addizionali IRPEF o IRAP, per quanto riguarda le Regioni, soprattutto per coprire gli oneri aggiuntivi o i disavanzi del sistema sanitario.

Si creerà dunque un meccanismo perverso, che porterà non alla responsabilizzazione degli enti locali, come qualcuno sostiene, ma all'accrescimento massimo consentito delle varie addizionali e dei riflessi degli aumenti delle rendite catastali che renderà molto difficile il rapporto tra cittadini ed enti locali, nelle città come nei paesi. Tutto ciò in un contesto in cui non è prevista alcuna azione di razionalizzazione della pubblica amministrazione.

In questo provvedimento, poi, contestualmente alla proposizione di meccanismi di imposizione fiscale delegati ai Comuni, da una parte attraverso la politica dei saldi e dall'altra con le nuove imposizioni locali, si prevede la stabilizzazione di ben 300.000 precari nella pubblica amministrazione. Si tratta di una cifra enorme. Non me la prendo certo con questi lavoratori e non dico che non fosse necessario stabilizzarne una parte; so che in alcuni Comuni, soprattutto nei più piccoli, essi sono risultati fondamentali per gestire una serie di funzioni. Stabilizzarli però senza concorso, senza una razionalizzazione della pubblica amministrazione, senza alcun tipo di contropartita in termini di efficienza e di ristrutturazione della pubblica amministrazione locale, provinciale e regionale, è un errore politico formidabile, che provocherà una frattura sempre più grande nel Paese tra il sistema privato, compresi i lavoratori delle imprese private e non solo i titolari di partite IVA e i ceti imprenditoriali, e il sistema della pubblica amministrazione.

Obbiettivamente la manovra non porterà in alcun modo ad una razionalizzazione e ad un miglioramento dell'efficienza dei servizi. È un errore formidabile l'aver introdotto, anche se solo in via sperimentale, una politica basata sui saldi contabili nel patto di stabilità interno.

Per quanto riguarda il rapporto con le Regioni a statuto speciale, si prevede che anche esse possano concorrere alla politica di risanamento e di riduzione del *deficit* del sistema Italia, anche attraverso il trasferimento di funzioni dello Stato, il quale risparmierebbe i costi a proprio carico derivanti dall'esercizio delle stesse. Mi rivolgo in particolare al senatore Villone, che è un grande costituzionalista: ritengo che questa norma sia difficilmente accettabile dal punto di vista della Costituzione. I meccanismi previsti dagli Statuti speciali prevedono la necessità di un'intesa per il trasferimento delle competenze e delle relative risorse finanziarie. Ciò vuol dire che una Regione può anche non accettare di assumere a costo zero le funzioni in materia di strade. Queste norme sono fumo davanti agli occhi dell'opinione pubblica, perché si fa credere che tutti i soggetti istituzionali partecipano ad opere di risanamento che sono però impossibili da realizzare.

Ho voluto porre le questioni relative ai costi della politica, al patto di stabilità interno e al suo rapporto con la fiscalità locale, alle nuove assunzioni nella pubblica amministrazione e alla stabilizzazione di 300.000

unità di personale precarie. Noi, parlamentari dell'opposizione, non possiamo che pronunciare un giudizio critico sull'azione del Governo e della maggioranza che lo sostiene. Bisogna prendere atto che il complesso dei provvedimenti contenuti nella manovra finanziaria rischia di creare le condizioni per una rottura tra le articolazioni sociali del Paese, mentre non si attivano meccanismi di responsabilizzazione e si provoca la dilatazione della spesa pubblica locale senza provvedere ad alcun tipo di razionalizzazione. Mi auguro infine che la maggioranza non decida di stralciare le timide disposizioni concernenti la riduzione dei costi della politica locale: così facendo si darebbe al Paese un segnale davvero negativo. Annuncio dunque fin da ora che, insieme ai colleghi del centro-destra, condurrò fino in fondo una battaglia affinché le norme sulla riduzione dei costi della politica non vengano stralciate.

MAFFIOLI (*UDC*). Signor Presidente, vorrei svolgere un breve intervento sull'argomento che maggiormente è stato discusso in questa seduta: i costi della politica. Sono d'accordo con il senatore Vitali quando contesta il metodo utilizzato in proposito, perché è davvero il caso di impegnarsi per un disegno organico piuttosto che compiere interventi parziali e in parte contraddittori all'interno della legge finanziaria.

In effetti, soprattutto dal 1990 in poi, abbiamo assistito ad una proliferazione a dismisura dei costi della politica. Ho notato che spesso vengono presi in considerazione alcuni settori dell'amministrazione pubblica e ne vengono tralasciati altri, che sono invece proprio quelli che maggiormente contribuiscono all'aumento della spesa. Si accennava, ad esempio, all'aumento delle indennità percepite dei consiglieri regionali: mi piacerebbe sapere se le Regioni possono o no stabilire dei tetti di spesa per i viaggi o per la propaganda e la pubblicità dell'operato dei governatori o rispetto alla proliferazione di enti pubblici e consorzi. Parlo per esperienza: non è assolutamente tollerabile che ci siano consorzi di risanamento delle acque il cui presidente percepisce ben 4.000 euro al mese e i cui consiglieri ne percepiscono ben 3.000. Questo è quanto accade nella provincia di Varese, non a Napoli: il problema non appartiene solo al Meridione, ma a tutta l'Italia.

Nell'articolo 18, comma 361, lettera *f*), del disegno di legge n. 1183, si prevede il rimborso delle spese di viaggio per gli amministratori che provengono da località fuori dal capoluogo della Provincia o del Comune in cui ha sede l'ente di appartenenza. Credo sia il momento di stabilire che chi si candida nell'amministrazione locale debba risiedere nel territorio dell'ente. Porto l'esempio di un assessore provinciale di Varese che proveniva dalla Provincia di Pavia: era più alta la somma percepita a titolo di rimborsi spese che l'indennità, perché viaggiare tutti i giorni da Pavia a Varese costa una cifra davvero considerevole. Anche in questo settore si deve assolutamente intervenire.

Per quel che riguarda poi le unioni di Comuni, ho una mia opinione ben precisa: poiché sugli 8.000 Comuni esistenti circa 7.000 si trovano al di sotto della soglia dei 10.000 abitanti e quelli più piccoli sono già rag-

gruppati nelle comunità montane, credo che non dovrebbero essere incentivate queste unioni che, a mio giudizio, finirebbero per incrementare ulteriormente il novero delle cariche pubbliche e, conseguentemente, la spesa.

È senz'altro vero che troppi amministratori vivono di politica. Ho cominciato a svolgere la mia attività politica tanti anni fa come sindaco. Ricordo che all'epoca del mio primo mandato - era il 1990 - le indennità non erano certo quelle di oggi e soprattutto l'attività politica si faceva per passione e per un interesse reale verso il proprio territorio. Oggi, invece, ci sono persone che per entrare in un certo partito (mi è capitato personalmente di verificarlo in quanto dirigente di partito) chiedono che venga dato loro qualcosa in cambio, altrimenti si rivolgono alla fazione opposta che magari offre qualcosa di più allettante. La distorsione del sistema è tale da rendere davvero necessaria una riflessione organica.

Non condivido la disposizione relativa all'utilizzo degli oneri di urbanizzazione per le spese correnti, norma peraltro contenuta anche nella finanziaria precedente. Infatti, non possiamo pensare di incentivare il Comune a svendere il proprio territorio perché l'unico modo per sopravvivere è costruire. Gli oneri di urbanizzazione debbono essere finalizzati alle opere di urbanizzazione e non ad altri scopi.

Il comma 361 dell'articolo 18, alla lettera *d*), stabilisce che l'articolo 82, comma 8, lettera *c*), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sia sostituita da una nuova disposizione in cui si stabilisce che al presidente e agli assessori delle unioni di Comuni e dei consorzi fra enti locali e delle comunità montane sono attribuite le indennità di funzione nella misura non superiore al 70 per cento della misura prevista per il Comune avente maggiore popolazione. Ciò significa che il sindaco della città maggiore non potrà mai fare il presidente di consorzio, in quanto verrebbe a percepire il 70 per cento della propria indennità. Non capisco il senso di questa norma.

Un'altra questione, che a mio avviso andrebbe rivista, concerne l'assunzione da parte di un amministratore di un ente locale della carica di componente di organo di amministrazione di società di capitale partecipata dallo stesso ente. Mi vengono in mente, ad esempio, gli ATO (ambiti territoriali ottimali) per la rete idrica. Con questa norma eliminiamo la possibilità di assumere cariche per chi, ad esempio, è sindaco e può diventare solo consigliere. Si pone il problema di come retribuire questa funzione. Sarebbe opportuno introdurre una norma in base alla quale chi è consigliere comunale e va a ricoprire un incarico nelle suddette società deve dimettersi dalla carica di consigliere. Si tratta infatti di incarichi che, per il modo in cui dette società sono strutturate, richiedono un impegno temporale non indifferente. Se pensiamo agli ambiti territoriali ottimali di una Provincia con un milione di abitanti, appare chiara la difficoltà di far parte di un consiglio di amministrazione che gestisce il sistema. Si tratta di incarichi che richiedono un impegno serio e considerevole.

PRESIDENTE. Colleghi, desidero anch'io formulare alcune osservazioni. In particolare avrei due considerazioni da rivolgere al Governo e da sottoporre all'attenzione del relatore: la prima di natura finanziaria, la seconda di opportunità legislativa.

Per quanto riguarda il primo aspetto, raccomanderei al Governo, in questa prima fase di completamento della manovra finanziaria, di compiere uno sforzo ulteriore per il comparto sicurezza. Sono convinto che i cittadini guardino al problema della sicurezza con sempre maggiore attenzione. Negli anni passati, a causa di un bilancio insufficiente, le promesse non sono state seguite da comportamenti coerenti con le aspettative delle forze di polizia. Credo quindi si debba fare uno sforzo maggiore in questa direzione, a condizione di rivolgere detto sforzo a chi, nell'ambito delle forze di polizia, è adibito ad attività di presidio del territorio.

Avanzo pertanto una richiesta tendente a verificare in concreto la possibilità di intervento in finanziaria, a condizione che si vada a premiare il lavoro di chi svolge effettivamente mansioni rischiose e si incentivi il trasferimento, ove possibile, di risorse umane, da funzioni amministrative improprie e non essenziali a funzioni di presidio del territorio direttamente attinenti alle responsabilità delle forze di polizia.

Credo sia possibile fare di più, ma naturalmente non è la legge finanziaria la sede appropriata. Credo che il Governo, il Parlamento e in particolare questa Commissione, a tempo debito, quando vi saranno le condizioni e questa materia potrà essere affrontata, debbano riconsiderare con attenzione la riorganizzazione dell'intero comparto sicurezza. La mia percezione è che oggi, dopo molti anni, siano possibili interventi che a parità di investimento migliorino l'efficienza del servizio, razionalizzando l'attuale articolazione che, con tutta franchezza, contribuisce a una certa inefficacia delle risorse investite. Dovremmo lavorare non soltanto con questa legge finanziaria, ma con strumenti propri, finalizzati a uno scopo preciso. Nel frattempo ritengo sia comunque utile destinare una parte delle risorse previste nella finanziaria al comparto sicurezza.

Credo di interpretare un sentimento diffuso tra i colleghi della Commissione, sia di maggioranza che di opposizione, se sottolineo la necessità di estendere la possibilità di stipulare convenzioni con Regioni ed enti locali per la realizzazione di programmi straordinari di soccorso tecnico e di consentire l'assunzione di un numero maggiore di vigili del fuoco. Infatti, già in occasione dell'esame di altri provvedimenti riguardanti le forze di polizia, per non allungarne l'*iter*, assumemmo l'impegno di considerare con attenzione le problematiche riguardanti i vigili del fuoco quando ve ne fosse stata occasione. Oggi l'abbiamo: informo i colleghi che in merito presenterò alla Commissione bilancio degli emendamenti al disegno di legge finanziaria. Ritengo dunque possibile approvare alcune misure che segnalino la nostra attenzione su questo problema: si potrebbe ad esempio prevedere l'estensione al soccorso tecnico della possibilità di stipulare convenzioni con le Regioni e gli enti locali per la realizzazione di programmi straordinari di incremento. Questa possibilità, già prevista per le forze di polizia, credo possa essere estesa anche ai vigili del fuoco. Se

una Regione o un ente locale, magari un Comune a rischio di incendi boschivi, desidera stipulare una convenzione aggiuntiva con i vigili del fuoco, mettendo a disposizione delle risorse, non vedo perché non possa farlo, lo riterrei anzi di grande utilità. Allo stesso modo guardo con attenzione alla possibilità di autorizzare l'assunzione di un contingente di vigili del fuoco per un potenziamento dell'organico, che oggi si trova in una situazione di grande sofferenza. Alla Camera dei deputati, signor Sottosegretario, non è stato possibile approvare una misura di questo tipo e dunque credo sia utile poter verificare la possibilità di farlo qui in Senato.

La seconda questione che voglio trattare è stata già oggetto degli interventi dei senatori Vitali e Mantovano. Bisogna essere molto cauti nell'introdurre nella legge finanziaria riforme che, nella sostanza anche se non formalmente, hanno un carattere ordinamentale. Le ragioni sono ovvie: si rischia di intervenire in modo non organico. Nel nostro Paese c'è sempre più bisogno di intervenire, invece, con provvedimenti organici che abbiano le caratteristiche del testo unico.

Concordo largamente con quanto ha detto il collega Vitali a proposito degli enti locali. In merito sono certo possibili risparmi; è possibile e necessario, doveroso e moralmente corretto procedere ad un contenimento delle spese (in alcuni settori ci sono notoriamente abusi e costi eccessivi), ma occorre farlo con azioni che abbiano il carattere dell'organicità. Credo quindi sia utile un impegno preciso, assunto in modo formale dal Governo e dal Parlamento, con l'approvazione di un ordine del giorno che indichi le materie in cui si desidera intervenire.

VILLONE, *relatore sulle tabelle 2, 2-bis e 2-ter per le parti di competenza, e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, intende dunque appoggiare la proposta di stralcio?

PRESIDENTE. Sto considerando l'opportunità di riesaminare questa materia con azioni che abbiano il carattere dell'organicità. Se poi c'è qualche intervento urgente, che può e deve essere compiuto in questa occasione, non avrei il minimo dubbio in proposito.

VILLONE, *relatore sulle tabelle 2, 2-bis e 2-ter per le parti di competenza, e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Sono contento che faccia tale affermazione.

SARO (DC-PRI-IND-MPA). Signor Presidente, mi sembra che stia sposando una vecchia linea: visto che non si possono fare riforme con interventi sporadici e limitati, bisogna rimandare tutto alla grande riforma, che però non si farà mai.

VITALI (*Ulivo*). Stiamo per esaminare un disegno di legge delega al Governo in materia di enti locali.

PRESIDENTE. Nella finanziaria non è possibile approvare una norma che preveda una delega al Governo, ma il collega Vitali ci ricorda che è stato presentato un disegno di legge in proposito, collegato alla manovra di finanza pubblica. Forse ha ragione il senatore Vitali: gli interventi di carattere non urgente potrebbero essere affrontati in quella sede.

VILLONE, *relatore sulle tabelle 2, 2-bis e 2-ter per le parti di competenza, e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Se la Commissione ha i voti per deciderlo, così verrà stabilito. Vedremo se i voti ci sono.

PRESIDENTE. Certo, senatore Villone. Sto esprimendo la mia valutazione come membro di questa Commissione, ricordando che è bene che gli interventi che hanno caratteristiche di organicità siano contenuti nel collegato alla manovra finanziaria, mentre quelli che hanno caratteristiche di urgenza e maggiore impatto finanziario è bene che siano discussi in questa sede.

Lo stesso vale per le norme che riguardano le prefetture. In proposito - e ha ragione il collega Mantovano - dobbiamo affrontare due questioni distinte, ma che rischiano di accavallarsi.

C'è un primo problema che riguarda la facoltà concessa al Governo (che finisce di fatto per essere una delega) di scegliere il modello di riorganizzazione dei servizi facenti capo agli altri Ministeri. Secondo il disegno originario tali servizi avrebbero dovuto far parte dell'ufficio territoriale del Governo ma, per la resistenza degli altri Ministeri, tale idea non è andata in porto sino in fondo. Credo che noi dobbiamo scegliere serenamente e pacatamente un modello e tramutare questa scelta - concordo con il senatore Mantovano - in un emendamento che sia votato dal Parlamento. Si tratta infatti di un disegno di riforma e la differenza è troppo netta per essere rimessa alla sola valutazione dell'Esecutivo.

Un discorso analogo va fatto per le prefetture: non ho alcun dubbio sull'opportunità di ripensare la norma come risulta al termine dell'esame alla Camera dei deputati. La Commissione affari costituzionali dell'altro ramo del Parlamento, in maniera pressoché unanime, ha ritenuto opportuno rivedere la norma che prevedeva la quasi automatica soppressione delle prefetture nelle piccole Province. La disposizione attuale però si può prestare ad un'interpretazione dubbia. Prego dunque la Commissione di considerare l'opportunità di sopprimere il comma 134 dell'articolo 18 e di procedere poi ad una riorganizzazione dei servizi periferici secondo una logica di sistema, senza creare allarme soprattutto nelle piccole Province, come ciascuno di noi ha potuto constatare nella propria Regione. Spesso infatti sono proprio le piccole province a svolgere una funzione delicata, per cui un intervento secondo criteri automatici non sarebbe particolarmente utile.

Auspico dunque la soppressione del comma 134 dell'articolo 18.

SAPORITO (AN). È quello che abbiamo sostenuto anche noi.

PRESIDENTE. Senatore Saporito, come vede può capitare di svolgere considerazioni analoghe.

Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1184, 1184-bis, 1184-ter e 1183 ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17.