

## COMMISSIONI RIUNITE

BILANCIO (V) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
BILANCIO (5) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

(n. 6)

## SEDUTA DI LUNEDÌ 17 OTTOBRE 1994

*(Ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera dei deputati)*AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELL'ANCI, DELL'UPI  
E DELLA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONIPRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI FEDE LATRONICO

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Audizione di rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e della Conferenza dei presidenti delle regioni:</b>		Padula Pietro, <i>Presidente dell'ANCI</i> ....	168, 185 197, 198
Latronico Fedè, <i>Presidente</i> .....	165, 167 173, 175, 176, 177, 180 188, 192, 196, 197, 199	Panettoni Marcello, <i>Presidente dell'UPI</i> .....	165 173, 187, 188, 189, 190, 191
Campatelli Vassili (gruppo progressisti-federativo) .....	177	Paolone Benito (gruppo alleanza nazionale-MSI) .....	180, 187, 189, 190, 192, 193
Curcio Luigi, <i>Vicepresidente dell'UPI</i> .....	197	Serafini Annamaria (gruppo progressisti-federativo) .....	175, 196
D'Aimmo Florindo (gruppo PPI) .....	177	Solaroli Bruno (gruppo progressisti-federativo) .....	175, 177, 180
Ferrante Giovanni (gruppo progressisti-federativo) .....	187, 191	Starnini Alessandro, <i>Rappresentante dell'UPI</i> .....	174
Ferrario Massimo, <i>Rappresentante dell'UPI</i> ....	176 192, 193	Tamponi Pietro (gruppo PPI) .....	183 185 197, 198
Guerra Mauro (gruppo rifondazione comunista-progressisti) .....	176, 185, 187	Toia Patrizia, <i>Rappresentante della Conferenza dei presidenti delle regioni</i> .....	169, 176 192, 193



**La seduta comincia alle 21,20.**

*(Le Commissioni riunite approvano il processo verbale della seduta precedente).*

**Audizione di rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e della Conferenza dei presidenti delle regioni.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, di rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e della Conferenza dei presidenti delle regioni.

Ringrazio i nostri ospiti per la loro partecipazione, anche se l'ora tarda non è la più indicata per lo svolgimento di questa audizione il cui obiettivo è l'acquisizione di valutazioni sulla manovra economico-finanziaria varata dal Governo. Rivolgo quindi il mio saluto a tutti i presenti e do la parola al presidente dell'UPI.

**MARCELLO PANETTONI, Presidente dell'UPI.** Sono accompagnato, oltre che dai funzionari della nostra associazione, anche da alcuni colleghi presidenti di province italiane: il presidente Starnini della provincia di Siena, il presidente Ferrario della provincia di Varese, il dottor Curcio vicepresidente dell'Unione delle province siciliane.

Per comodità della Commissione consegnerò due documenti. Uno a carattere generale, e precisamente il rapporto che abbiamo presentato al ministro Maroni ed al ministro Urbani alcuni giorni or sono quando abbiamo tenuto l'assemblea nazionale delle province, che rappresenta il documento base sul ruolo della provincia e contiene le prime indicazioni sulla riforma

della finanza provinciale. Un secondo e più breve documento, che deriva dal precedente, più direttamente collegato al tema specifico dell'audizione odierna, cioè legato alle misure complessivamente raccolte nella finanziaria e nei documenti allegati. Illustrerò molto brevemente gli aspetti fondamentali delle indicazioni contenute in tali documenti e le osservazioni che riteniamo dover rappresentare al Parlamento.

Si tratta di questioni legate più in generale al tema dei servizi. A livello istituzionale ci interessiamo direttamente di trasporti extraurbani e di altri servizi, come l'assistenza agli inabili, quindi non così rilevanti come quelli che formano oggetto in maniera specifica della finanziaria relativi alla sanità, assistenza, previdenza, eccetera.

Vorremmo che anche il Parlamento fosse edotto della nostra consapevolezza di come anche a livello locale possano trasferirsi oneri indiretti, e talvolta diretti (poi preciserò meglio), derivanti dalle misure proposte nell'ambito della legge finanziaria. Tra le questioni non direttamente legate alla finanziaria, ma che tuttavia sono alla nostra attenzione, segnalo quelle relative ai trasporti. Nella finanziaria, infatti, sono previste le coperture collegate al decreto-legge che il Governo ha reiterato per la terza o la quarta volta e che è necessario, per quanto si tratti di un provvedimento che solo indirettamente fa riferimento alla finanziaria, possa essere approvato dal Parlamento in tempi brevi. Come è noto, infatti, il 30 novembre è la data ultima entro la quale gli enti locali devono approvare le variazioni di bilancio, all'interno delle quali

devono trovare riferimento le coperture per i disavanzi di gestione delle aziende.

A tale riguardo (di servizi si tratta) c'è un doppio problema; più si ritarda l'approvazione di questo decreto-legge, più si rinvia il processo di risanamento del disavanzo pregresso maturato negli anni 1989-1993 dalle aziende, più diventano difficili e pesanti i conti finanziari di tali imprese, che per quanto concerne i trasporti extraurbani molto spesso sono organizzate in forma di società per azioni e quindi sottoposte alle procedure del codice civile. Inoltre, per la parte che ci riguarda, non sappiamo quali cifre indicare in termini di variazione definitiva nei bilanci provinciali; non sappiamo, cioè, se le cifre che si trasferiscono sui nostri bilanci, in quanto enti proprietari di queste aziende, debbano essere a copertura dell'intero disavanzo maturato, oppure di una parte di esso perché l'altra parte verrebbe coperta dai finanziamenti previsti dal decreto. Sul versante dei servizi, quindi, vi è questa preoccupazione generale oltre a quella specifica collegata prevalentemente ai trasporti.

La seconda questione che desidero porre attiene alle misure per l'economia. Dobbiamo sottolineare che, essendo la nostra struttura di bilancio particolarmente rigida, l'83 per cento delle nostre entrate deriva da trasferimenti dello Stato; inoltre, essendo state progressivamente ridotte le nostre entrate nel corso di quest'ultimo decennio, i bilanci ci consentono con sempre maggiore difficoltà di far fronte ai ratei dei mutui che contraiamo: il nostro bilancio è sempre più costretto dalla rigidità strutturale che si è venuta a determinare. Riterremo tuttavia opportuno salvaguardare (anche in rapporto a quanto in quest'ultimo periodo si sostiene su diversi fronti), per esempio per l'edilizia scolastica che interessa i comuni, le già esigue somme, pari a 50 e 100 miliardi, previste nel piano triennale 1994-1996. Erano quelli, infatti, i primi stanziamenti finalizzati all'edilizia scolastica iscritti dopo quattro anni nel bilancio dello Stato. Senza di essi avremo un'ulteriore difficoltà a far seguito alle necessità di ammodernamento,

di ristrutturazione e di costruzione di nuovi edifici scolastici. È il caso di ricordare che, almeno per quanto riguarda le province, solo il 53 per cento degli edifici è di proprietà delle istituzioni mentre il resto è in affitto. Pertanto, se si riesce ad investire, si alleggerisce la spesa di parte corrente e si offre un servizio più efficiente alla popolazione scolastica delle nostre città.

Una seconda misura che vi proponiamo, e che potrebbe essere collegata proprio al decreto sui provvedimenti urgenti per l'economia, concerne la viabilità provinciale. Si potrebbe cioè ritentare, se possibile, l'esperienza del 1987, che ebbe una cadenza triennale, in base alla quale lo Stato intervenne a sostegno di un provvedimento per la manutenzione straordinaria della viabilità provinciale che — è forse il caso di ricordarlo — concerne un'area di oltre 110 mila chilometri, cioè quasi tre volte la viabilità stradale gestita dall'ANAS, senza che vi siano finanziamenti particolari per questo settore.

Ci sembra poi interessante richiamare alla memoria il fatto che per quanto concerne i lavori edili ci troviamo di fronte ad uno dei settori a più bassa intensità di capitale per posto di lavoro creato; quindi, anche se si trattasse di misure congiunturali, cioè legate, soprattutto per la viabilità, ad un anno o due di attività, potrebbero fornire un beneficio in termini occupazionali, nonché soddisfare i bisogni reali immediati e ragionevolmente consistenti espressi dalla popolazione.

Il terzo settore che desidero richiamare è quello legato alla finanza di parte corrente. Al riguardo, la prima questione concerne la dotazione finanziaria da attribuire alle otto province che il Parlamento ha istituito qualche anno or sono. Nei decreti costitutivi si sancì un principio che l'esperienza concreta ha dimostrato del tutto infondato (ma francamente era facile prevederlo): non si riesce, infatti, a costituire una seconda provincia con il costo organizzativo di una sola provincia. È inutile che ne spieghi ora il motivo perché credo sia troppo facile ed intuitivo per ciascuno di voi. Chiediamo pertanto che

possa essere reperito il 20 per cento di incremento sulla spesa oggi attribuita alle sette province (circa 80 miliardi). Abbiamo anche indicato in che modo ciò sia possibile: nelle somme allegate al bilancio del Ministero dell'interno (tabella A). Ciò avrebbe lo scopo di consentire a queste province, per alcune delle quali si svolgeranno le elezioni per la prima volta nella primavera prossima, di prendere avvio con i bilanci in ordine, se non pingui, almeno tali da non determinare nella provincia cosiddetta figlia o in quella cosiddetta madre un dissesto finanziario nel momento della separazione in due del bilancio. Non parliamo poi di Catanzaro che, avendo avuto al suo interno l'istituzione di due province, si trova in una condizione del tutto ingestibile.

Per quanto riguarda il personale, chiediamo che nel disegno di legge finanziaria vengano inserite, a modifica del testo presentato, le norme reiterate qualche giorno fa dal Governo con decreto, così come approvate dal Senato circa dieci giorni or sono.

Abbiamo, infine, avviato una serie di iniziative per la progressiva riforma della struttura del bilancio provinciale. Accennavo poc'anzi al fatto che l'83 per cento delle nostre entrate ha origine da finanza derivata. Abbiamo allora cercato di seguire un ragionamento che muovesse da alcuni punti fermi presenti nelle linee seguite dal Governo. Chiediamo, cioè, che vengano poste allo studio misure in grado di dilatare la base imponibile delle entrate provinciali, con un'invarianza per la struttura del bilancio statale, oltre che con una immutata pressione fiscale sul cittadino. Porterò un esempio chiarificatore. Le province svolgono la loro attività prevalentemente in alcuni settori: viabilità, trasporti, istruzione, economia, ambiente. Ebbene, partendo da questi comparti abbiamo individuato una o due imposte che oggi vengono incamerate dallo Stato nel settore della viabilità e che potrebbero essere invece attribuite direttamente alle province, evitando il doppio meccanismo del trasferimento.

La quota del 12,5 per cento che viene pagata come imposta erariale per ogni assicurazione RC auto dà alle casse dello Stato un gettito stimato di 2.700 miliardi, che rappresenta quasi il 50 per cento dei trasferimenti ordinari e perequativi che lo Stato effettua nei confronti delle province. Chiediamo allora, per esempio, che questa imposta venga attribuita direttamente alle province, cancellando in pari misura gli importi trasferiti dal bilancio statale. In tal modo si avrebbe un saldo algebrico pari a zero per il bilancio dello Stato, ma una dilatazione della base imponibile per le province, sulla quale innestare un'eventuale autonomia impositiva, che tale può essere se e in quanto vi sia una base imponibile autonoma. Saranno poi le province a determinare l'eventuale misura dell'aliquota aggiuntiva che vorranno richiedere ai loro cittadini, assumendosene la responsabilità, come è giusto e comprensibile che sia.

Abbiamo condotto un ragionamento analogo in relazione al PRA (che però presenta una situazione già più complessa, perché le relative imposte sono suddivise in tre categorie: statali, regionali e provinciali), in riferimento al bollo sulle patenti automobilistiche ed in merito ad altre imposte. L'aspetto sul quale, però, riteniamo che il Parlamento possa subito intervenire — ripeto, senza variazioni di saldi per il bilancio dello Stato — è quello delle assicurazioni per responsabilità civile sulle auto: un intervento di questo genere potrebbe rappresentare un segnale di attenzione nei confronti delle autonomie locali.

Spero di aver rappresentato chiaramente alle Commissioni riunite il senso delle nostre preoccupazioni, dei nostri suggerimenti e delle richieste che avanziamo.

**PRESIDENTE.** La ringrazio per la sintesi e per la chiarezza che hanno caratterizzato il suo intervento. Le saremmo grati se potesse lasciare agli atti della Commissione la documentazione che avete predisposto.

**PIETRO PADULA, Presidente dell'ANCI.** Come Associazione nazionale dei comuni italiani, abbiamo predisposto un breve documento nel quale sono sintetizzate le ragioni di natura storica che hanno portato all'evoluzione della finanza locale negli ultimi anni. Ciò al fine di sottolineare come l'invarianza prevista quest'anno dal Governo in materia di trasferimenti ai comuni ed alle province sia, per la verità, determinata scontando un pesante taglio in proiezione pari al 7 per cento.

Molti degli argomenti affrontati dal presidente Panettoni rivestono un comune interesse. Mi riferisco, in particolare, alla questione dei trasporti che, sotto il profilo della rilevanza della spesa, coinvolge i comuni più che le province. Si tratta di un settore che richiederà una cura particolare di natura strutturale. A tale riguardo dovrà essere sperimentata una cooperazione tra Governo, regioni, comuni e province, non essendo pensabile un puro e semplice accollo sui bilanci comunali del deficit delle aziende pubbliche di trasporto, la cui entità tutti voi conoscete bene.

Ho partecipato recentemente ad un incontro con i sindacati a Palazzo Chigi, alla presenza dei ministri dei trasporti e del lavoro, nonché del sottosegretario Letta. Prendendo lo spunto dagli argomenti affrontati in quella sede, vorrei ribadire (non per correggere ma per integrare quanto diceva il presidente Panettoni) la richiesta, avanzata sia dalle aziende comunali di trasporto sia dai sindacati, di far sì che le norme sui trasporti siano inserite — in questo senso il ministro Fiori si è impegnato, ma non so se ne abbia già dato informazione al Parlamento — nel disegno di legge di accompagnamento alla finanziaria. Riteniamo, infatti, che tale meccanismo possa risultare idoneo a conferire maggiore certezza in ordine alla conclusione dell'iter senza fine avviatosi in Parlamento, caratterizzato dalla presentazione di centinaia di emendamenti, che ha infine prodotto la decadenza del decreto. Si tratta di una richiesta avanzata dai sindacati e condivisa dalle aziende, che mi pare sia stata accettata, in linea di principio, sia

dal sottosegretario Letta sia dal ministro dei trasporti.

Senza voler affaticare i commissari con la prospettazione di questioni di più ampia portata oggi all'esame della cosiddetta commissione Maroni, che sta procedendo ad un ripensamento organico della fiscalità locale, mi permetto di segnalare alcune questioni che potrebbero apparire di modesta entità ma che tuttavia rivestono notevole interesse per il mondo dei comuni e che coincidono con alcune situazioni delle quali mi pare si siano già occupate le Commissioni bilancio e finanze (a tale proposito, qualche tempo fa ho avuto modo di leggere il testo degli emendamenti presentati dall'amico Solaroli). Mi riferisco, per esempio, al problema della tesoreria unica, nelle sue varie articolazioni, con l'assurdità di una situazione che impone ancora oggi di versare al tesoro le somme e gli interessi derivanti da quote di mutui depositate presso la tesoreria. Si tratta, come certamente saprete, di un vero e proprio scippo (uso un termine un po' troppo confidenziale ma, nello stesso tempo, aderente alla realtà).

Appare inoltre evidente che, se non sarà stralciata — così come è stato anticipato dalla stampa — la normativa riguardante i cosiddetti buoni ordinari comunali, apparirà del tutto assurda la disposizione che prevede il divieto di stipulare altri mutui nello stesso esercizio finanziario in presenza di un'emissione di tali titoli. Lo abbiamo letto sulla stampa specializzata, però non so se questa Commissione o il Governo siano orientati a stralciare la questione dalla legge finanziaria; se dovesse rimanervi, ci sembra evidente la necessità di correggere il dato che abbiamo sottolineato.

Ci permettiamo anche di sollecitare un intervento specifico diretto a soddisfare l'esigenza manifestata dall'associazione degli istituti autonomi case popolari — che credo sia stata rappresentata anche alla Commissione —, che ha reso pubblica la situazione di grande tensione finanziaria di questi enti in relazione all'assolvimento dell'obbligo di pagamento dell'ICI. Il Parlamento ha già approvato una legge che im-

pone, previa approvazione di leggi regionali, di adeguare dal 1° gennaio 1994 i canoni di affitto degli inquilini, per consentire agli enti di far fronte agli oneri derivanti dall'obbligo dell'ICI. Però, secondo quanto ci segnalano gli IACP e anche secondo quanto risulta dalla nostra esperienza, credo che nessuna regione finora abbia dato attuazione a questo impegno.

So di affrontare un tema delicato e ne parlo in tono quasi provocatorio; vorrei segnalare alla Commissione l'opportunità, se si vuole rendere concreta e attuale la volontà espressa dal Parlamento, di prevedere almeno per il 1995 che, laddove le regioni non provvedano, gli IACP siano autorizzati ad aumentare i canoni nella misura dell'ICI, che si aggira intorno al 30-40 per cento degli attuali canoni sociali.

Ho parlato di questioni che possono apparire minute perché il nostro intento non è di rovesciare sulla legge finanziaria le problematiche molto più complesse che attengono alla finanza locale, delle quali si sta occupando la Commissione Maroni (dalla messa a regime dell'ICI, al catasto, a tante altre questioni di rilievo), ma di dare suggerimenti mirati e molto circoscritti. Pur dando atto al ministro Maroni e al Governo di aver tenuto fede all'impegno assunto con le associazioni autonomistiche di non operare ulteriori tagli e trasferimenti, sicuramente gli enti locali in questi ultimi anni si sono fatti carico di un impegno molto pesante, a partire dall'applicazione dell'ICI, che non è stata sostitutiva di imposte erariali ma ha rappresentato un aumento della pressione fiscale di circa 7-8 mila miliardi posto in testa ai comuni, che hanno visto alleggerire della stessa cifra i trasferimenti erariali.

Queste in estrema sintesi sono le nostre considerazioni; lascio alle domande eventuali integrazioni del nostro contributo.

**PATRIZIA TOIA, Rappresentante della Conferenza dei presidenti delle regioni.** La collaborazione delle regioni all'elaborazione della legge finanziaria ed alle discussioni che ne hanno in qualche modo caratterizzato la preparazione si è estrinsecata quest'anno in una serie di contributi che

le regioni hanno voluto offrire ancora prima di conoscere il testo del provvedimento per testimoniare le attese del mondo regionalista per una svolta nei rapporti tra lo Stato e le autonomie locali. Proprio per interpretare questa aspettativa in modo collaborativo e costruttivo le regioni hanno preparato un documento, che è stato presentato alla conferenza Stato-regioni il 22 settembre, cioè prima ancora che il testo della legge finanziaria fosse approvato dal Governo, nel quale abbiamo voluto inquadrare la problematica della legge finanziaria nello scenario di fondo che caratterizza i rapporti tra Stato e regioni sotto il profilo istituzionale e finanziario.

Abbiamo posto in particolare il tema della riforma della finanza regionale, nella consapevolezza — come qui è stato detto da altri rappresentanti degli enti locali — che oggi sia pressoché impossibile affrontare il tema del contenimento della spesa pubblica e del risanamento dei conti pubblici senza affrontare contestualmente il tema della riforma di degli enti che sono soggetti di spesa. Senza un recupero di responsabilità credo sia impossibile pensare di riformare i grandi settori della spesa pubblica; penso alla sanità, per quanto riguarda la competenza diretta delle regioni, o ai trasporti, sempre per la competenza delle regioni o di altri livelli di governo degli enti locali.

Abbiamo dunque ritenuto che il tempo fosse maturo, come più volte le regioni hanno affermato nel corso di questi ultimi anni, ed abbiamo proposto un'articolazione di contenuti per contribuire al disegno di riforma della finanza regionale in senso fortemente autonomista, di ispirazione, direi, federalista. Rendendoci conto che non poteva trattarsi di una riforma complessiva e strutturale che si accompagnasse allo stesso disegno di legge finanziaria, abbiamo chiesto che in un qualche testo collegato alla legge finanziaria, anche se non nel disegno di legge collegato in senso tecnico, già vi fosse qualche impegno in termini di scadenza di tempi nonché di definizione del consesso che a questa riforma dovesse accingersi, chiedendo anche

che fosse formalmente riconosciuta la presenza della Conferenza dei presidenti delle regioni.

Un altro punto che abbiamo sottolineato nel documento cui mi riferisco è l'esigenza di collegare il problema della riforma della finanza regionale alla rilettura, sotto il profilo della definizione delle competenze, dei poteri delle regioni, anche con riferimento al lavoro che si sta compiendo all'interno della commissione Maroni per gli altri livelli delle autonomie locali. Anche a questo riguardo abbiamo avanzato proposte concrete, sotto forma di articoli di legge, affinché il nostro lavoro arrivasse ad una definizione puntuale; abbiamo dunque proposto una delega da parte del Parlamento al Governo in materia di riordino istituzionale, perché una rilettura ed una più completa attuazione dell'articolo 117 della Costituzione si collegassero ad una effettiva applicazione dell'articolo 119. Si tratta di proposte tali da poter essere attuate anche a Costituzione invariata, quindi con immediata possibilità di attuazione attraverso interventi di legislazione ordinaria.

Un terzo punto che abbiamo sollevato riguardava una questione, molto più precisa ma di grande importanza per le regioni, relativa all'articolo 3 della legge n. 158 del 1990, poi richiamato dall'articolo 12 della legge finanziaria dello scorso anno, in materia di trasferimento alle regioni dei fondi collegati a leggi di settore, che ancora incontrano difficoltà a trasferirsi dal bilancio dello Stato a quelli delle regioni. La permanenza delle leggi di settore con tutti i loro vincoli rende spesso assolutamente inapplicabile la procedura, quindi il trasferimento di queste risorse.

Nel corso di questi anni abbiamo anche assistito — lo segnalò alla Commissione bilancio, che certamente può avere voce in capitolo — ad una invadenza forte, attraverso la permanenza nel bilancio dello Stato di risorse relative a materie di competenza regionale, della legislazione nazionale nei campi di più stretta competenza delle regioni. Dunque, lo strumento finanziario è servito anche per una rilettura al rovescio delle materie di competenza re-

gionale. È constatazione unanime, non solo di parte regionale ma anche del Governo e dei ministeri competenti, che l'articolo 12 della legge finanziaria dello scorso anno non ha funzionato. I trasferimenti delle materie richiamate nelle tabelle 5 e 6 sono rimasti in gran parte ancora allocati nel bilancio dello Stato; l'assegnazione delle relative risorse è avvenuta attraverso contenziosi faticosissimi e insoddisfacenti nella Conferenza Stato-regioni e solo per pochissime materie e per risorse di scarsa entità. Sappiamo che il volume di queste risorse è relativo rispetto agli stessi bilanci regionali, ma certamente questa situazione è indicativa dello stato dei rapporti oggi esistenti tra Stato e regioni. Quindi, abbiamo particolarmente insistito su questo punto, proponendo una riformulazione dell'articolo 12 della legge finanziaria dello scorso anno.

Orbene, la presentazione della finanziaria ha portato le regioni alla constatazione amara che quasi nulla di queste proposte è stato accolto — solo parzialmente è stata accettata la richiesta di riscrittura dell'articolo 12, ma in modo insoddisfacente — e quindi il nostro lavoro non ha avuto quel riconoscimento, quell'accoglienza, anche in termini di indicazioni complessive di politica istituzionale e finanziaria, che le regioni unanimemente si sarebbero aspettate.

Nell'ultima seduta della Conferenza Stato-regioni di giovedì scorso è stato espresso formalmente il parere sul disegno di legge finanziaria, che per legge le regioni devono esprimere. Tale parere è stato espresso dalle regioni con adesione unanime e credo di poter dire — per esserne stata un po' il curatore, in quanto la mia regione è capofila per questa materia — che il consenso su di esso sia molto diffuso; vi possono essere intensità diverse nei giudizi complessivi che in questo documento sono espressi, ma certamente vi è un'adesione delle regioni su quanto vi è scritto e direi un'unanimità di posizioni, al di là delle sfumature di intensità nell'espressione dei giudizi.

Il nostro parere è stato negativo prima di tutto per l'insoddisfazione sotto il pro-



filo dei rapporti con lo Stato; quindi, sotto il profilo delle questioni di carattere istituzionale e finanziario che abbiamo posto in termini forti.

In tale parere vi è poi anche una valutazione preoccupata — la quale pure, per certi versi, ha portato ad esprimere un parere negativo — relativamente a quelle che noi riteniamo essere le conseguenze di carattere sociale e anche di carattere economico e produttivo dei provvedimenti contenuti nella manovra, così come sono stati formulati e presentati nel disegno di legge finanziaria ed in quello collegato. Diciamo questo perché le preoccupazioni anche in ordine alla riforma dello Stato sociale nel nostro paese ci vedono parte attiva e siamo coinvolti istituzionalmente. Riteniamo che una serie di effetti di quei provvedimenti non solo andrà ad accentuare la conflittualità sociale — aspetto del quale tutti i livelli di governo, come sono le regioni, non possono non essere preoccupati — ma avrà anche una serie di ricadute sotto il profilo delle condizioni di sicurezza sociale, che porteranno sicuramente ad una più forte chiamata in causa delle regioni per le materie di loro competenza; penso agli interventi sanitari, assistenziali, di politica attiva del lavoro, di formazione professionale. Saremo chiamati a coprire aree di bisogno più vaste, pur essendo enti che vedranno ridursi i loro mezzi e le loro possibilità di intervento.

Quindi, anche sotto questo profilo, nel nostro parere vi è una sottolineatura di quelle che a noi paiono occasioni mancate, anche dal punto di vista del rilancio degli investimenti pubblici e dell'attenzione ai problemi occupazionali, in particolare per quanto riguarda l'occupazione giovanile, dove oggi si registra una forte disoccupazione, soprattutto tra i giovani diplomati e i giovani laureati (mi riferisco in particolare alla realtà di alcune regioni); dunque, condizioni che avrebbero meritato interventi più mirati.

Per restare strettamente alle questioni di nostra competenza, diciamo che nella manovra vi sono alcune risposte mancate, che sono ampiamente e dettagliatamente commentate nel nostro parere. Voglio solo

richiamarne, senza dilungarmi troppo, alcune di particolare significato, oltre a quelle di carattere generale di cui ho parlato prima.

Poniamo a queste Commissioni, come porremo anche alla Commissione di merito, la questione dei disavanzi pregressi della sanità e della sottostima per il 1994 e anche per il 1995 della spesa in tale settore prevista nella finanziaria. Il tema dei disavanzi vede spesso le regioni non condividere pienamente le valutazioni in ordine ai conti pregressi, ma certamente tutte le regioni sono consapevoli, al di là della somma di questi disavanzi, che per gli anni 1992, 1993 e 1994 vi è stata una sottostima che ha causato una condizione di forte disparità tra assegnazioni del fondo sanitario nazionale e risorse impiegate dalle regioni per assicurare livelli uniformi di assistenza. Quindi, soprattutto in vista del varo della riforma sanitaria e, conseguentemente, dell'avvio delle aziende ospedaliere che, a partire dal 1995, dovrebbero rappresentare la nuova realtà di gestione della sanità nel nostro paese, chiediamo che questo tema dei disavanzi pregressi sia risolto definitivamente, anche attraverso accurate stime e verifiche da parte di un apposito nucleo di valutazione presso i Ministeri del tesoro e del bilancio.

Sempre a proposito dei disavanzi pregressi, poiché abbiamo visto che in una apposita tabella del Ministero del tesoro vi è un'appostazione che prevede 400 miliardi come copertura delle rate per un mutuo da accendersi — così è detto al Ministero del tesoro — di circa 4 mila miliardi, voglio solo richiamare alla vostra attenzione che i calcoli delle regioni stimano un deficit pregresso, per gli anni 1992, 1993 e 1994, di circa 17-18 mila miliardi. Le nostre richieste possono essere senz'altro limare, ma non vi è dubbio che la distanza tra questa cifra e i 4 mila miliardi previsti per la copertura di quei deficit pregressi faccia capire quanta attenzione e quante risorse finanziarie debbano ancora essere dedicate a questa voce.

Per quanto riguarda il 1995, facciamo anche presente che se, in qualche modo, la stima del fondo sanitario non risulta certo

soddisfacente, e comunque rispetto al passato è meno distante dal vero fabbisogno, vi è però una evidente sopravvalutazione delle stime del risparmio previsto in finanziaria per quanto attiene alla sanità: pensare che si possano risparmiare 6.500 miliardi, di cui 4 mila legati alla mobilità del personale ed alla chiusura degli ospedali, è assolutamente irrealistico. Lo dico come rappresentante di una regione che, in qualche modo, i piccoli ospedali li ha chiusi, li ha riconvertiti o sta per farlo, per cui sono ben consapevole del fatto che ciò significherà un risparmio alla lunga, in quanto, inizialmente, la riconversione delle strutture rappresenta un costo, dal punto di vista sia del personale sia delle attrezzature.

Vi è, dunque, un'evidente sopravvalutazione di questi effetti di risparmio, la quale genererà ancora disavanzi, perché quando la sottostima è così evidente causa anche deresponsabilizzazione: se i conti sono così sballati, si è portati a pensare che dovranno essere ritoccati e rivisti.

Oltre al tema dei trasporti, che è già stato affrontato e che mi limito quindi a segnalare per i disavanzi pregressi, vi è un altro punto che le regioni invitano a valutare con la necessaria attenzione: l'esigenza che nel bilancio dello Stato sia assicurato il cofinanziamento per i programmi comunitari. I programmi dell'Unione europea prevedono, necessariamente, la quota di cofinanziamento, la quale deve gravare anche sui bilanci statali oltre che su quelli regionali. Dichiarazioni rese qui da rappresentanti dei Ministeri del bilancio e del tesoro hanno teso ad assicurare garanzie al riguardo. Però, a me sembra di constatare, sul versante regionale, la preoccupazione che tali dichiarazioni non corrispondano esattamente alle cifre che via via abbiamo ritrovato nei documenti. Si tratta di un tema di grande interesse, soprattutto per le regioni che contano quasi su quest'unica fonte per le loro politiche di investimento.

Oltre a richiamare la vostra attenzione sulla necessità di attuare politiche a favore delle aree deboli e del Mezzogiorno, un altro punto che voglio ricordare, oggetto di

un apposito documento, è relativo alle regioni a statuto speciale, le quali hanno assistito, in questa fase, ad una serie di interventi non sempre in linea con quella che doveva essere la fase di attuazione degli statuti di autonomia, fase che, anche nell'aspetto finanziario, avrebbe dovuto trovare un trattamento diverso da quello che vi è stato.

Non starò qui a richiamare le altre questioni riguardanti l'edilizia pubblica, i Ministeri dell'agricoltura, del turismo e dello spettacolo. Dico solo che anche sulle materie attinenti a questi dicasteri, quindi non solo su quelle elettorali, dovrebbe essere fatta qualche considerazione a proposito del rispetto degli esiti referendari.

Vi è un altro punto sul quale desidero richiamare l'attenzione del presidente e degli onorevoli commissari: siamo dell'avviso che dietro un apparente rispetto dell'invarianza dei trasferimenti alle regioni vi sia stata, in realtà, una loro forte riduzione. Già altri lo hanno detto in questa sede, per cui mi limito a ribadirlo a mia volta in particolare per le regioni: riteniamo di essere tra le autonomie quelle che, nel corso degli anni, hanno più pesantemente scontato gli effetti di una politica di contenimento della spesa pubblica. Disponiamo di dati che dimostrano che proprio nel trasferimento alle regioni, nel corso degli anni, si è ridotto il flusso delle risorse.

Ora, il 2,5 per cento, per quanto riguarda il fondo comune, resta per testimoniare che non sono intervenuti ritocchi nei trasferimenti, ma in realtà vi è stata una riduzione dei trasferimenti per quanto riguarda l'insieme delle materie (la sanità, in proposito, è emblematica). Dire che il fondo comune è incrementato del tasso di inflazione programmata, riducendo una delle voci che compongono la formazione dello stesso fondo, evidenzia come le regioni siano considerate una specie di ufficio decentrato dell'amministrazione dello Stato, al quale va assicurato lo stesso tasso di entrate, senza che questo sia legato alla dinamica reale degli incrementi delle voci che compongono alcune scelte. Il mantenimento del fondo comune a questo tasso di

inflazione è ottenuto riducendo la crescita naturale di una delle voci che lo compongono: questo dato, che apparentemente ci garantisce una continuità di trasferimenti, la dice lunga su come le regioni siano considerate dal punto di vista dell'autonomia.

Il documento si accompagna ad alcuni emendamenti che abbiamo elaborato, perché, al di là del giudizio negativo, vi è uno spirito assolutamente costruttivo che tende al miglioramento della legge finanziaria. Faccio subito presente che i nostri emendamenti non sono ammissibili non essendo compensativi laddove richiedono maggiori risorse. In questa fase, avendo avuto il testo della finanziaria solo pochi giorni prima dell'espressione del parere, più di questo non potevamo fare. Siamo comunque disponibili, se il dialogo con questa Commissione continuerà, a completare il nostro lavoro, affinché gli emendamenti abbiano una dignità ed una completezza anche attraverso il reperimento di quelle risorse che noi qui indichiamo come un di più.

Signor presidente, le consegno il documento che abbiamo elaborato.

**PRESIDENTE.** La ringrazio. Mi preme sottolineare, come componente della maggioranza di questo Governo, che il lamento da lei espresso si riferisce a gestioni passate, si perde addirittura in un lustro antecedente quello nel quale le forze di Governo hanno iniziato la loro attività. Certamente abbiamo ereditato gli errori del passato, ai quali cercheremo di porre rimedio, però assolutamente non ne riconosciamo la paternità. Questa è una sottolineatura doverosa.

La mancata risposta alle richieste delle regioni, cui lei ha fatto cenno, e il deficit progressivo - al di là di qualsiasi considerazione di merito - sicuramente non devono essere ascritte né addebitate a questa maggioranza.

Per quanto attiene al commento che ha fatto nella parte del suo intervento concernente la sanità con riferimento alla mobilità del personale, alla chiusura degli ospedali e alla riconversione, devo dire che indubbiamente vi sono problemi da affron-

tare. D'altronde la riconversione comporta dei costi. Mi sono sempre chiesto - sulla base della mia formazione - come possa funzionare la sanità nel nostro paese dal momento che il rapporto tra personale amministrativo e personale medico e paramedico è di 1,8, ossia la somma tra medici e paramedici è di circa due volte inferiore al numero degli amministrativi e dei burocrati. Forse anche su questo bisognerebbe porre non poca attenzione da parte delle regioni e degli enti decentrati.

Mi consenta, da ultimo, di rivolgerle una domanda. All'inizio lei ha parlato di vostre proposte autonomiste o di tipo federalista. A tale riguardo desidero chiederle come si concili la deburocratizzazione prevista da un sistema che possiamo chiamare pure autonomista o federalista con il mantenimento degli attuali livelli di burocrazia esistenti in Italia. Avrei piacere di ascoltare una eventuale risposta plausibile nonché dei suggerimenti in proposito, anche perché, personalmente, non vedo proprio come sia possibile mantenere tutti i livelli tentando, al contempo, di sburocratizzare.

**MARCELLO PANETTONI, Presidente dell'UPI.** Signor presidente, mi consenta di aggiungere due brevi considerazioni a quanto ho detto poc'anzi, anche se ad una di esse ha già fatto riferimento il presidente dell'ANCI Padula.

Mi rendo conto del problema posto dalle autonomie locali al bilancio dello Stato nel momento in cui chiedono l'abolizione della tesoreria unica. Ciò nonostante, anche in questa sede non posso che associarmi a quanto ha detto il presidente Padula e che è riportato nell'ultima pagina del documento che vi abbiamo presentato, ossia alla richiesta dell'abolizione della tesoreria unica. Da anni le autonomie locali hanno avanzato tale richiesta al Governo, motivandola con apposita documentazione, ma inutilmente.

Una seconda richiesta, che a mio avviso potrebbe più facilmente essere accolta proprio per i minori riflessi che essa comporta sul bilancio, attiene all'abolizione

del pagamento dell'INVIM su tutte le cessioni operate dagli enti locali.

Se non ricordo male, lo Stato per se stesso si è dato una norma del genere. Ebbene, noi non siamo altra cosa, bensì un pezzo dello Stato. Se si vuole, siamo un pezzo minore, decentrato, periferico, federale, ma comunque un pezzo di questo Stato. Se lo Stato si è dato tale norma per non pagare l'INVIM sulle cessioni dei propri beni patrimoniali, riteniamo che lo stesso diritto debba essere riconosciuto anche a noi.

Da ultimo, desidererei avanzare una proposta in ordine al funzionamento della Cassa depositi e prestiti. Anche se probabilmente non è questa la sede propria per farlo, vorrei tuttavia far presente che il sistema delle autonomie locali (comuni, province e regioni) ha contratto in anni lontani e recenti mutui con la Cassa depositi e prestiti a tassi molto alti. Molte aziende hanno fatto altrettanto. Tali aziende private hanno avuto dal sistema bancario la possibilità di rinegoziare l'ammontare dei mutui e dei finanziamenti contratti in termini di tasso praticato e di anni entro cui pagare gli stessi mutui. Chiediamo di essere trattati nella stessa maniera. Siamo soggetti economici; bene o male che siano stati spesi questi soldi (in questo caso ciò non è rilevante perché il problema è di massa finanziaria), chiediamo di poter fare un'operazione analoga.

Riteniamo altresì che possano e debbano essere cambiati i meccanismi di erogazione, ma soprattutto di pagamento dei ratei e di ammortamento dei mutui contratti. Lei sicuramente sa che dal momento in cui contraiamo un mutuo con la Cassa depositi e prestiti iniziamo a pagare l'intera somma per rifondere il mutuo stesso, come se l'avessimo utilizzata subito per intero, mentre nella realtà, come è ben noto, così non è in quanto l'erogazione avviene per stati di avanzamento dei lavori. Ciò determina un danno molto consistente per l'ente locale, in quanto il tasso ufficialmente praticato dalla cassa diventa più che altro un tasso di riferimento, dato che quello reale è superiore di alcuni punti.

Si parla di privatizzazioni, ma nel sistema privato non si seguono queste modalità dal momento che gli ammortamenti vengono pagati in relazione alle somme effettivamente erogate, non a quelle in base alle quali è stato steso il contratto.

Nel documento che abbiamo consegnato alla presidenza sono comunque evidenziati i punti che riteniamo meritevoli di attenzione da parte vostra.

ALESSANDRO STARNINI, *Rappresentante dell'UPI*. È evidente che il tema della deburocratizzazione dovrebbe essere affrontato dal Parlamento, non dalle regioni.

Citerò degli esempi che potrebbero consentire un consistente risparmio. Anzi, se la Commissione dedicasse un po' di tempo a questi temi insieme con i sindaci, i presidenti delle province e gli assessori regionali, potrebbe mettere a punto degli strumenti che permettano di risparmiare somme notevoli. Considerate queste mie parole come una proposta in tal senso.

Passo al primo esempio: quanto costano i segretari generali dei comuni e delle province? Non si dimentichi che la funzione di questi segretari è superata, dal momento che la responsabilità degli atti amministrativi è dei dirigenti, almeno nei comuni e nelle province di una certa consistenza. Con una riforma si potrebbero risparmiare somme consistenti, oltre al tempo, in quanto gli atti amministrativi vengono firmati dai dirigenti.

Un altro esempio. Il Parlamento prossimamente verrà investito dalla nuova normativa sugli appalti. Penso che sia importante acquisire il punto di vista di chi — come noi — fa gli appalti, nonostante i tagli alle risorse. Ebbene, perché dobbiamo pubblicare l'avviso di gara su un giornale per tre mesi quando lo stesso potrebbe essere pubblicato per quindici giorni, una sola volta, sulla *Gazzetta Ufficiale*? Anche in questo caso sarebbe opportuna una riforma.

Ancora: le leggi sulla contabilità pubblica sono ottocentesche! Nessuna azienda italiana camperebbe due mesi applicando queste normative! Per fare una variazione

di bilancio di un milione bisogna spendere centomila lire in documenti, per non parlare poi del tempo occorrente per effettuarla. Tutti sappiamo che, se in una gara con un ribasso si risparmia un miliardo, bisogna aspettare parecchi mesi — forse un anno — per riutilizzare quella somma, in quanto vige la Bibbia delle leggi sulla contabilità pubblica! Dunque, si avverte la necessità di una riforma del Parlamento.

Se mettessimo a fuoco le procedure e la burocrazia da seguire per accedere ai mutui della Cassa depositi e prestiti — il dottor Panettoni ha introdotto un altro aspetto più sostanzioso e giusto — constateremo quanto tempo si perde e quanta stupidità vi è in queste norme. Se indico una gara su mutuo della Cassa depositi e prestiti — e rimborso tutto, anche se la cassa non è esposta perché i finanziamenti mi giungono per stadi di avanzamento e quindi l'interesse non è il 9, ma il 15, il 16 o il 17 per cento, devo sottostare ad un ladrocinio se si tiene conto che la Cassa depositi e prestiti prende dal Ministero del tesoro, sulle somme concesse e non somministrate, il 7,5 per cento. Ovviamente il bilancio della cassa fa faville; e vorrei vedere! — e mi avanzano dieci milioni o due miliardi, prima di poter riutilizzare questa somma in altro modo passano sette mesi. Occorre, infatti, preparare la documentazione per la devoluzione del mutuo, poi deve riunirsi il consiglio di amministrazione, poi va fatto un nuovo piano finanziario e così via.

Naturalmente, meno procedure e meno carte significa meno personale. Ormai è diventata spasmodica l'attenzione sui contratti dei dipendenti degli enti locali: sono tutti scansafatiche, se ne può fare a meno, occorre bloccare le pensioni. Non è così; gli scansafatiche esistono in tutti i condomini, così come ovunque ci sono persone perbene, che lavorano, e persone non perbene, che non lavorano. Il problema dell'efficienza di questi meccanismi dipende dalle leggi che vengono emanate per farli funzionare, molto di più che dal carattere scansafatiche degli impiegati. Il sistema-Italia paga un enorme prezzo per tale situazione.

Tutte queste ipotesi sono a costo zero, anzi comportano un guadagno. La loro attuazione non dipende né dalle province, né dai comuni, né dalle regioni, ma dalla capacità del Governo e del Parlamento di operare. Se il Parlamento affrontasse, in una sede idonea, tali problematiche, risulterebbe che esse hanno almeno la stessa importanza delle grandi riforme istituzionali, del federalismo e così via. Infatti, possiamo decentrare ma, se i meccanismi restano inalterati, siamo punto e a capo.

Infine, vorrei ricordare che da una legge in vigore è permesso il trasferimento a titolo oneroso agli enti territoriali di beni demaniali in possesso del Ministero delle finanze. Se qualcuno non si preoccupa di velocizzare le procedure, tanto stupide quanto inutili, saranno necessari anche tre anni per trasferire 40 ettari di terra inedificabile per farci un giardino. Naturalmente, il Ministero delle finanze non incassa quei soldi e non so se li abbia già scritti nel frattempo nelle entrate di competenza.

ANNAMARIA SERAFINI. Siamo andati tante volte al Ministero delle finanze!

BRUNO SOLAROLI. Dal Ministero delle finanze non si riesce a comprare niente.

ALESSANDRO STARNINI, *Rappresentante dell'UPI*. Può darsi che presso la direzione generale del demanio vi siano migliaia di domande di acquisto da parte di enti territoriali, oppure sono necessari quattro anni per acquistare quaranta ettari di campo.

BRUNO SOLAROLI. Quando va bene! Non so se sia mai successo.

ALESSANDRO STARNINI, *Rappresentante dell'UPI*. Questi sono i meccanismi reali di funzionamento dell'Italia, che si basano su procedure consolidate da ottant'anni e che ormai fanno acqua da tutte le parti.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Starnini ma vorrei ripetere quanto già detto

alla dottoressa Toia, cioè che le questioni alle quali fate riferimento fanno parte dell'eredità che questa maggioranza ha avuto. (Commenti).

**MAURO GUERRA.** Prendetevi la responsabilità di quello che fate adesso.

**PRESIDENTE.** Lei ha parlato di stupidità, di vecchiaggini e quant'altro: siamo tutti d'accordo con lei e starà a noi, forse nuove di governo, trovare la capacità di cambiare. E speriamo di riuscire a cambiare in meglio, superando l'incapacità (per attenermi alle sue parole), l'incapacità (perché al momento non trovo un corrispettivo alla stupidità), della quale evidentemente in passato ci sono stati molti casi, il mancato controllo e quant'altro. Prendo atto delle vostre istanze, che rimangono agli atti.

Per quanto attiene alla sua richiesta di tenere un'ulteriore audizione al di là dei termini stretti della legge finanziaria, ritengo che rientri nei vostri compiti istituzionali rivolgere alla Commissione ed al Parlamento questo genere di richieste, del tutto legittime da parte vostra.

**MASSIMO FERRARIO, Rappresentante dell'UPI.** Ricollegandomi all'ultima affermazione del collega Starnini, sottolineo che in effetti il problema dell'acquisizione degli immobili dal demanio è veramente molto grave: da anni a Varese stiamo cercando di acquisire una caserma da adibire a scopi universitari, ma ancora non ci siamo riusciti.

Per quanto riguarda la Cassa depositi e prestiti, non posso che sottoscrivere quanto è stato detto, poiché esiste lo stesso problema in tutti i comuni ed in tutte le province: è il disastro delle autonomie locali.

Vorrei aggiungere qualcosa sulla questione dei segretari generali comunali e provinciali: esiste una commissione, della quale il dottor Padula, il professor Panettoni ed il sottoscritto fanno parte, costituita dal ministro dell'interno Maroni per la riforma delle autonomie locali, la quale sta esaminando sia il problema della con-

tabilità pubblica sia la questione dei segretari. A questo proposito vorrei semplicemente riportare un'affermazione del ministro Maroni, secondo il quale non si capisce come mai in Italia esistano sia i segretari comunali sia il CORECO, cioè due controllori che fanno un controllo incrociato l'uno sull'altro. È sicuramente una porta da sfondare: o gli uni o gli altri. Spero che una proposta in tal senso venga dalla commissione Maroni; tuttavia ben vengano altre audizioni di questa Commissione relativamente a questo problema.

Certamente tutti i problemi illustrati sono sacrosanti ed ovviamente nessuno fa carico a questo Parlamento e a questo Governo del pregresso; io stesso faccio parte di un'amministrazione molto giovane e mi sono trovato questa eredità. Insieme ai colleghi presidenti di provincia ed al presidente dell'UPI stiamo lavorando in direzione di un'autonomia locale seria, efficiente e soprattutto semplice: vorrei che da parte di tutti lo spirito fosse questo. Reputo che le proposte avanzate qui questa sera dall'Unione province italiane e dall'ANCI siano quanto di più concreto e ragionevole si possa realizzare subito, senza toccare né la pressione fiscale né l'ordinamento dei trasferimenti, e cercando di costituire, ad invarianza fiscale, un principio di autonomia impositiva, che credo sia il primo mattone su cui costruire l'autonomia locale. Ovviamente - ripeto - nessuno vuol far carico a nessuno del pregresso, che dobbiamo cambiare lavorando tutti insieme.

**PATRIZIA TOIA, Rappresentante della Conferenza dei presidenti delle regioni.** Lei mi ha fatto una domanda, presidente, alla quale evidentemente non c'è modo di rispondere in questa sede. Il problema è senz'altro importante: come può giovare questa nostra richiesta di maggiore autonomia sotto il profilo finanziario ma anche istituzionale rispetto ad un problema che oggi appesantisce anche le regioni, quello del funzionamento non sempre efficiente della pubblica amministrazione.

Credo che le varie amministrazioni dello Stato e delle autonomie locali non

possano puntare vicendevolmente il dito accusatorio, in quanto la questione investe l'intera pubblica amministrazione sotto il profilo dello snellimento delle procedure e della maggiore efficacia.

A questo riguardo, penso che le regioni debbano fare una forte autocritica soprattutto nei confronti delle province e dei comuni per quanto riguarda la loro snellezza di funzionamento e la loro efficacia. È tuttavia difficile rispondere oltre che dei propri errori anche di quelli che sono imposti dalle condizioni di una legislazione che anche nel campo della gestione dei rapporti del personale è troppo invadente.

Le segnalo a mo' di battuta — visto che parla di guardare avanti ed al futuro — un emendamento riferito all'articolo 17 del provvedimento collegato, che potrebbe rappresentare il presente ed il futuro. Con tale emendamento chiediamo di aggiungere un comma del seguente tenore: « Le disposizioni riguardanti la gestione del rapporto di lavoro costituiscono norme di indirizzo per le regioni, che provvedono nell'ambito della propria autonomia e capacità di spesa ». Se avessimo questa autonomia anche di organizzazione del personale, se avessimo maggiori livelli di decentramento e di contrattazione, quanto meno potremmo rispondere più responsabilmente del mancato funzionamento della nostra pubblica amministrazione. Questo emendamento va nel senso del suggerimento che lei, presidente, chiedeva sul modo di conciliare maggiore autonomia e funzionamento della pubblica amministrazione.

FLORINDO D'AIMMO. Che dice, presidente, come rappresentante della maggioranza?

PRESIDENTE. La dottoressa Toia si è rivolta alla Commissione.

BRUNO SOLAROLI. Lei rappresenta la Commissione tutta!

PRESIDENTE. La dottoressa ha detto che gli emendamenti preparati non sono ancora nella stesura definitiva. Le stavo per rispondere, se i colleghi consentono,

che c'è ancora qualche giorno di tempo per presentare gli emendamenti.

VASSILI CAMPATELLI. L'abbiamo presentato noi prevedendone la copertura!

BRUNO SOLAROLI. Sarò rapido, visto che siamo impegnati da questa mattina a mettere in ordine le nostre idee e a trasformarle in proposte concrete rispondenti alle nostre convinzioni sui punti della legge finanziaria della manovra da modificare. Per quanto ci riguarda, abbiamo chiaro il ventaglio delle questioni che ci ponete, per cui procedo con una serie di considerazioni molto rapide.

In primo luogo, con la nuova maggioranza le regole sono cambiate, non solo perché diventa sempre più difficile avere la parola, ma anche perché ormai, rompendo una tradizione che nella Commissione bilancio rappresentava un fatto di grande valore, abbiamo presidenti e vicepresidenti che, pur facendo parte di un gruppo parlamentare, non rappresentano un elemento di gestione obiettiva ma ormai sono portavoce della maggioranza. Quando dialogate con i presidenti di Commissione non vi confrontate con un punto di riferimento e di governo oggettivo, non avete più a che fare con la neutralità di una Commissione importante come questa, soprattutto per i suoi compiti riguardanti l'esame delle coperture: parlate con il portavoce della maggioranza.

VASSILI CAMPATELLI. Rappresentano il Governo che non c'è.

BRUNO SOLAROLI. Detto questo, non voglio caricare sul vicepresidente o sulla nuova maggioranza le responsabilità del passato. Ci colpisce la mancanza di novità per l'oggi e per il domani. Se guardiamo questa legge finanziaria e questa manovra, colpisce che, al di là delle declamazioni sul federalismo, non ci sia niente. Questo è il punto che più ci delude della legge finanziaria, nella quale manca qualsiasi provvedimento tendente a completare o ad avviare processi di federalismo fiscale, di autonomia impositiva e finanziaria, necessari

se vogliamo andare ad una vera riforma dello Stato, alla luce delle considerazioni che sono state svolte nelle fasi precedenti soprattutto da esponenti della maggioranza.

Dico ciò non per fare polemica ma perché voglio dimostrare come partendo da questa manovra sia difficile affrontare tali tematiche. Una cosa sarebbe stato avere di fronte provvedimenti che aprono una diversa fase, altra è la considerazione che su questo versante non c'è niente. Vi è un sistema di norme relativo all'ammissibilità degli emendamenti che rappresenta un vincolo ed un freno rispetto alla possibilità di procedere su questo terreno.

Nell'ambito del possibile cercheremo di lanciare dei segnali raccogliendo le questioni che sono state sollevate. In ordine alla tesoreria unica, stando alle attuali norme in tema di ammissibilità degli emendamenti, ci troveremo di fronte a delle difficoltà, al pari di quanto potrebbe accadere in ordine al problema della rinegoziazione dei mutui. I mutui contratti con tassi di interesse pari al 20-22 per cento oggi potrebbero essere negoziati a tassi più bassi con un risparmio per gli enti locali territoriali ed anche per lo Stato, laddove vi sia il contributo dello Stato. Ricordo che alcuni anni fa, quando ricoprivo la carica di sindaco, vi erano tassi-cassa pari al 9,50 per cento, mentre oggi siamo più o meno allo stesso livello ma con tassi di interesse che non sono più quelli di una volta pari al 16-18 per cento ma dell'11-12-13 per cento. Credo che oggi presso qualunque istituto di credito gli enti locali territoriali possano trovare finanziamenti con questi tassi di interesse.

L'INVIM è una norma incompatibile con il collegato in quanto norma di spesa e non di contenimento del fabbisogno statale. Dobbiamo renderci conto del contesto dei provvedimenti che discutiamo e delle regole che definiscono gli spazi di emendabilità degli stessi provvedimenti che siamo chiamati ad esaminare. Cercheremo inoltre, nell'ambito del possibile, di affrontare una serie di questioni che sono state poste pur in presenza di notevoli difficoltà. Un conto, infatti, è ragionare con

un impianto di un certo tipo, altra cosa è ragionare con un impianto profondamente diverso, centralistico, che non fa compiere passi avanti su questo versante.

Passando al tema dei trasporti, non riesco a capire dove riusciate a trovare i finanziamenti per i contributi in conto interessi per il ripiano dei debiti pregressi. Per quanto li abbia cercati, debbo dire di non averli trovati. In tabella A, ad esempio, è previsto un finanziamento di 25 miliardi che non vi riguarda; in tabella B c'è una cifra molto modesta, di circa 340 miliardi, che certamente non si riferisce al finanziamento dei debiti pregressi; in tabella C è previsto un finanziamento riguardante i mutui contratti dalle ferrovie in concessione. Sono convinto che si tratti di un errore e che i finanziamenti previsti in tabella B riguardino il ripianamento dei debiti pregressi (*Interruzione del presidente dell'ANCI, dottor Padula*).

Sono curioso di leggere quel decreto-legge perché non vorrei che dopo la sua emanazione si fossero cancellate le voci nella finanziaria; se il decreto-legge ha copertura finanziaria sono portato a pensare che ci sia un errore di scrittura nella legge finanziaria, per cui i finanziamenti previsti in tabella B siano destinati al ripianamento dei debiti pregressi. Voglio però ricordare un dato, perché dobbiamo renderci conto dell'entità delle cifre: in tabella B sono previsti 230 miliardi per il 1996 e 480 miliardi per il 1997. Sapete bene, però, che 230 miliardi moltiplicati per otto danno un totale di 1.840 miliardi; possiamo anche trasformarli (considerando che sono totalmente a carico e tenendo conto del 40 per cento) in 3.200-3.500 miliardi, ma se guardiamo al passato sappiamo che a dicembre del 1993 il debito accumulato era dell'ordine di 13 mila miliardi. Se consideriamo poi il 1994, mi pare che siamo ben lontani da un'operazione che si muova in quella direzione.

Vorrei anche dire che non è possibile inserire queste norme nel provvedimento collegato, perché si tratta — checché ne dica il ministro — di una norma di spesa, per cui bisogna attenersi alle regole: questa parte, per il finanziamento che già esi-



ste, va inserita in quel decreto, non nel provvedimento collegato perché, ripeto, si tratta di una norma di spesa, non di contenimento del fabbisogno, quindi di una norma che incide sul saldo.

Detto questo, però, lavoreremo per consentire che questo finanziamento aumenti, in modo da consentire alle regioni, ai comuni e alle province di affrontare questa importantissima questione.

Sull'edilizia scolastica non c'è molto da dire: nella precedente finanziaria erano stati stanziati 50 miliardi che dovevano servire per avviare la nuova legge, che è pronta; purtroppo si pone ora il problema di rifinanziare il settore in tabella in modo da consentire al Parlamento di avviare e concludere la discussione sulla legge di riforma dell'edilizia scolastica.

Anche sulle altre questioni che riguardano i comuni e le province cercheremo, come ho già detto, di dare segnali concreti; certo si pone un problema che riguarda le regioni. Le questioni più rilevanti per noi concernono il settore dei trasporti e quello della sanità. Al riguardo non riprendo le considerazioni già svolte, che condivido, ma ricordo che vi è un debito pregresso di 18 mila miliardi oltre a 400 miliardi di contributi in conto interesse. Va soprattutto sottolineato che perdura da un lato la sottostima del fondo e dall'altro la sovrastima della manovra. Aggiungo che non si può pensare di risparmiare 3.060 miliardi con la bacchetta magica, chiedendo alle regioni di arrangiarsi inventando esse stesse i meccanismi per risparmiare il 17 per cento sulla spesa per l'acquisto di beni e servizi. Ci rendiamo conto di essere di fronte a meccanismi attivati che non conducono da nessuna parte, se non ad una sovrastima delle entrate e ad uno scaricamento degli oneri sulle regioni che potranno provvedere al disavanzo tagliando i servizi o ricorrendo a quel piccolo vantaggio di balzelli che hanno a disposizione.

Per quanto riguarda la sanità, da un lato ci preoccupiamo di trovare il modo per ripianare il passato, dall'altro cerchiamo di avviare una nuova fase, recuperando la sottostima e contando su una manovra vera — non voglio entrare nel merito dell'equità —

che ci consenta di affrontare in maniera diversa questa vicenda.

L'altra questione seria che è stata richiamata è quella dei fondi CEE: non è possibile che l'Italia non possa utilizzare questi fondi perché non stanziare le risorse nazionali di competenza per partecipare all'utilizzo dei medesimi. Su questo versante siamo ormai all'incredibile! Senza contare che si sono riprogrammate nei prossimi tre anni, per quanto riguarda le aree deboli, le cifre impegnate, quindi da pagare, finora non utilizzate (non so come sia possibile riscuotere in attesa di ottenere i finanziamenti per le iniziative già messe in campo).

Vorrei invece svolgere un'ultima considerazione che riguarda la riforma della pubblica amministrazione, rispetto alla quale siamo un passo indietro.

Non credo si possa considerare la disposizione sugli orari degli uffici come una norma di riordino della pubblica amministrazione: sarà forse perché provengo da una realtà in cui esistono esperienze diverse. Mi chiedo poi se l'articolazione dell'orario in cinque giorni, con recuperi anche pomeridiani, si colleghi ad un risparmio o ad un aumento di spesa. In ogni caso, dicevo, quella ricordata non mi sembra una norma tale da poter affermare che siamo di fronte alla continuazione di una politica di riforma della pubblica amministrazione.

Anche l'altra questione dei contratti di acquisto di beni e servizi è acqua fresca. Voglio dire che, anche rispetto a norme contenute nella finanziaria precedente, da modificare, qui ci troviamo di fronte alla cassazione del passato e, in sostanza, ad alcuni elementi — ripeto — di acqua fresca. Vi sono, insomma, chiari segni di abbandono di una politica che invece deve seriamente intervenire nel riformare la pubblica amministrazione, per semplificarla, renderla più efficiente, ridurre gli sprechi e così via.

Per quanto riguarda i BOC, non so se si salveranno, perché la Commissione dovrà stabilire quali delle norme contenute nei provvedimenti collegati siano inammissibili: tra queste, quindi, potrebbe rientrare

quella relativa ai BOC. È necessario, insomma, vedere in che modo la vicenda si concluderà. Personalmente, sono favorevole al mantenimento di tale norma, ma esistono ragioni di coerenza generale che debbono essere considerate. Se infatti verranno eliminate alcune disposizioni che il presidente Scalfaro ci ha sollecitato ad esaminare, in quanto non compatibili con la manovra finanziaria, dal momento che non influiscono sul contenimento del saldo netto da finanziare, non possiamo certo dribblarne alcune solo perché ci sono simpatiche. Potremmo scegliere di inserire tale materia in un provvedimento che non fa parte della manovra finanziaria e che quindi verrà discusso in seguito. Per parte mia, ho alcuni rilievi da muovere in merito ai BOC, pur considerando che complessivamente l'impianto che si è dato alla tematica è positivo e raccoglie il lavoro compiuto nella fase precedente. Certo, vi sono alcuni aspetti che non hanno senso, come quello del divieto di accesso ai mutui, e così via.

In conclusione, voglio dire che abbiamo ben presenti le questioni da voi indicate e cercheremo - anche provvedendo alle coperture finanziarie - di fare in modo che la manovra finanziaria contenga almeno qualche segnale che si muova nel senso della ulteriore rottura del centralismo e della costruzione di una Repubblica delle autonomie, quindi nella direzione del federalismo e della democrazia dell'autogoverno: il nostro presidente l'ha dimenticato, anche se in una recente fase l'aveva sostenuto.

**PRESIDENTE.** Veramente, non è che io abbia dimenticato tali questioni...

**BRUNO SOLAROLI.** Lo vedremo in Commissione.

**PRESIDENTE.** Non intendo essere polemico, ma rilevo dalle parole del collega Solaroli un riferimento all'incapacità di fare qualcosa di nuovo con questa manovra finanziaria. Rifacendomi, allora, a concetti cari alla mia formazione politica, affermo che quando ci si trova di fronte

ad un fatto acuto si deve curare quello in sé e per sé, dopo di che si può passare alla riabilitazione. Analogamente, questo Governo dovrebbe, a mio avviso, dapprima tamponare le falle del passato (alla cui creazione hanno assistito opposizioni storiche più o meno consociate o più o meno inefficienti, considerati i risultati cui si è giunti) per poi passare ad una fase attiva di riforma. Dico solo questo, per non scendere in polemica.

**BENITO PAOLONE.** Chiedo scusa per non aver ascoltato i precedenti interventi, ma ritengo comunque opportuno svolgere alcune considerazioni. Collega Solaroli, io faccio parte della maggioranza di Governo e considero la polemica fuori luogo. Tra l'altro, il mio comportamento sul piano parlamentare è quasi da « selvaggio ». Cercherò comunque di essere molto garbato e di attenermi al senso della misura, nonostante che alcune affermazioni, si traducano in autentiche provocazioni.

Noi ci troviamo di fronte ad un paese devastato: a concorrere alla sua devastazione sono stati tutti, chi ha governato al centro ma anche chi ha governato nelle regioni, nei comuni e nelle provincie. Non intendo richiamare le esperienze - ripeto, devastanti - che hanno caratterizzato la nostra vita amministrativa perché ci sarebbe tanto da dire e l'incontro di oggi non sarebbe sufficiente. Sta di fatto che il nostro - ripeto - è un paese devastato. Viviamo una situazione pesantissima e, come effetto della devastazione alla quale abbiamo assistito negli anni scorsi, ci troviamo a constatare una riduzione dello sviluppo giacché non si è pensato alle cose serie, per esempio ad introdurre le giuste riforme nella pubblica amministrazione al fine di rendere snelle ed efficaci le procedure di spesa. Inoltre, non sono stati realizzati interventi di adeguamento e di aggiornamento della tecnologia per rendere la spesa più corrispondente agli obiettivi; non si è provveduto, insomma, a fare quello che si sarebbe dovuto fare e ci si è limitati a « tirare avanti ». Ora ci troviamo di fronte ad una manovra finanziaria, collega Solaroli, che evidentemente è ispirata

a quello che comunemente si indica come il ragionamento della serva quando fa i conti: « abbiamo tanto e, a fronte di questo, abbiamo molte altre cose da fare, molte di più di quelle che ci si sarebbe potuto aspettare ». Che fare allora ?

L'esigenza centrale — se tutti noi andiamo in barca, ci andrete anche tutti voi — è di ridurre il rapporto tra il PIL e l'indebitamento, attuando manovre adeguate: questa è la legge finanziaria e sui contenuti di questa dovete rispondere ! Bisogna tenere conto del fatto che, se non si realizza questo obiettivo, ci saranno sempre minori risorse non per realizzare le iniziative fondamentali e generali attestate al centralismo, così come si suol dire in termini di provocazione autentica, ma per trasferire quello che è dovuto e per ripensare, attraverso una diversa articolazione del rapporto tra le autonomie territoriali e locali, le organizzazioni universitarie, scolastiche e le altre strutture (insomma, i diversi « momenti » nel « tempo » dello Stato).

Lo Stato, che poi diventa l'espressione nella quale tutti ci ritroviamo, con le sue strutture e le sue articolazioni, non ha cosa dividere. Il primo dato è quindi rappresentato dalla situazione estremamente precaria; in sostanza, si tratta di sapere dove bisogna destinare i quattro soldi che ci sono, dovendo ridurre nel frattempo, con un'apposita manovra, i 50 mila miliardi che costituiscono il dato della spesa, sperando di ottenere così credito per poter riavviare la produzione attraverso una serie di interventi che portino a concretizzare riforme strutturali. Tra queste ultime, vanno considerate le riforme riguardanti le autonomie locali, la pubblica amministrazione e il settore fiscale, la cui revisione deve tener conto che si tratta di un ambito nel quale l'evasione ed altri fenomeni negativi hanno un gran peso e debbono essere bloccati.

Nel giro di pochi mesi si è pensato seriamente non a rubare o a fare i mascalzoni, ma a mettere in campo, tutti insieme, questa manovra cercando di capire, al di là del centro, della destra e della sinistra, e di discutere a viso aperto. Sorri-

dere, scherzare o polemizzare su questi argomenti è possibile solo per gli uomini leggeri, non per quelli abbastanza pesanti come lo sono io. Il problema è quello di fare uno sforzo e fornire risposte.

Ho fatto questa premessa perché, altrimenti, non si comprenderebbe il significato di certe domande. Il primo quesito che intendo porvi è il seguente: a fronte dell'attuale situazione, ritenete giusto che, per esempio, per quanto attiene alla spesa per i trasporti o per la sanità ci sia, in considerazione delle somme di cui lo Stato dispone, la possibilità di prevedere delle esclusioni da questi benefici, come è stato fatto pesantissimamente per alcune regioni a statuto speciale ? Ho vissuto in Sicilia, sono stato consigliere comunale e deputato al parlamento regionale e so perfettamente come la quota della spesa sanitaria sia passata dal 10 al 14 per cento, poi al 19 per arrivare adesso al 24 per cento di carico, per una regione che ha sì uno statuto speciale, una potestà primaria, ma ha più di 5 milioni di abitanti in condizioni economiche disperate. È giusto che la spesa sanitaria venga ripartita dando alla Sicilia questo carico e non mettendola in condizioni di parità rispetto alle altre regioni ? Lo stesso vale per quanto riguarda le misure in materia di spesa per i trasporti, dalle quali sono state escluse le regioni a statuto speciale, caricando in tal modo un ulteriore onere di 300 miliardi su una terra che non ha risorse e che attraversa una crisi crescente, nella quale si sono azzerate le fonti dei trasferimenti previsti dall'articolo 38 dello statuto della regione Sicilia per compensare una serie di disastri derivanti dall'estrazione dei prodotti petroliferi.

Voi ritenete che sia giusto nell'ambito della legge finanziaria rivedere quel meccanismo che escludeva le regioni a statuto speciale come la Sicilia, che si vede gravata di circa 2 mila miliardi per la spesa sanitaria ?

Ho sentito fare alcune osservazioni relativamente alla necessità di modificare alcuni aspetti del sistema dei controlli. Appartengo a una parte politica che ritiene che in questo paese le mascalzonate siano

state all'ordine del giorno quasi sempre per la mancata azione dei controlli. Si è ritenuto sufficiente il visto di un funzionario per garantire la regolarità di una pratica, ma questo significa - lo dico ai colleghi che a volte non si rendono conto delle contraddizioni in cui cadono - eliminare da un atto amministrativo di un comune il visto di contabilità, il visto tecnico e il visto di legittimità. Mi chiedo se questa sia una manifestazione di superficialità; infatti, se è consapevole, fa a pugni con altre proposte.

Vorrei sapere se, di fronte a un paese massacrato proprio per la mancanza dei controlli, intendete allentarli invece di concentrarli al massimo. Questo non significa che non si possano individuare procedimenti più rapidi che garantiscano però un'efficacia dei controlli, poiché la loro assenza - lo ripeto - è stata il motivo fondamentale per il quale il paese è andato allo sbando.

Ho sentito anche fare riferimento agli interventi nel settore dei trasporti per il ripiano dei disavanzi. Ritenete che i piani di riordino delle aziende di trasporti, già definiti da un decreto, siano compatibili con una gravissima situazione di indebitamento, al punto che si debbano erogare finanziamenti senza prevedere premi per quelle amministrazioni che riescano a fare piani di riordino, che attraverso una seria riorganizzazione siano in grado di migliorare la produzione aziendale e quindi di aumentare il tetto delle entrate e stabiliscano un miglior rapporto tra costi e benefici?

Questa è l'azione politica che il Governo intende portare avanti. Si dovrebbe poter fare in quattro o cinque mesi, ma - ripeto - questa è la linea che si vuole perseguire. Il tutto va poi riferito alla riforma della pubblica amministrazione, nella quale si pone, tra l'altro, il problema dell'introduzione dell'orario spezzato che (a questo proposito vorrei che mi fosse data una spiegazione chiara, evitando battute polemiche) rappresenterebbe una perdita di denaro, non costituirebbe un migliore servizio per i cittadini e porterebbe alla conseguenza che il lavoro svolto fino ad

oggi verrebbe compiuto male la mattina, per rinviarne la maggior parte comodamente al pomeriggio.

C'è poi il problema della responsabilità di ciascuno e della possibilità di fare ricorso anche nella pubblica amministrazione alla rimozione ed al licenziamento nel caso si riscontrino carenze in termini di efficienza e produttività.

Passando, poi, al rapporto con la Comunità, vorrei che una volta per tutte si facesse chiarezza sulle intenzioni del Governo circa i cofinanziamenti. Come sanno i colleghi - e certamente anche i nostri ospiti - ci siamo trovati in situazioni nelle quali non si è riusciti ad avere alcun finanziamento perché non è stato possibile porre in campo alcuna iniziativa, al punto che si è dovuti arrivare alle revoche per individuare qualche possibilità di cofinanziamento. Tutto ciò si collega poi al problema dei trasferimenti, al cosiddetto conto della serva, per stabilire come fare per pagare il personale, la previdenza e tutto il resto, con le percentuali di incidenza che si prevedono. Da quale settore si pensa di poter trarre i fondi per i trasferimenti? Dalla scuola? Dall'università? Vorremmo anche conoscere il vostro parere su come si possa tagliare il 15 per cento di tutti i capitoli per arrivare alla compensazione con la somma necessaria (perché anche questo è stato detto) alle varie sfaccettature del bilancio, che corrispondono poi ai settori della vita pubblica.

Piuttosto che scherzare, bisognerebbe decidere se sia giusto ed opportuno fare questa riforma, con questo grado di responsabilità, con questo tipo di intervento e di controlli, con questo tipo di riequilibrio nel rapporto tra prodotto interno lordo ed indebitamento. Dove si debbono reperire i mezzi necessari?

Si mette poi in campo il meccanismo dell'evasione. Non è qui presente alcun rappresentante della regione Sicilia, che è una grande regione d'Italia, ma io voglio citarla per fare un esempio, dal momento che in quella regione si registrano oltre 3 mila miliardi di mancate riscossioni. Si è considerato che questo Governo sta ipotiz-

zando di modificare tutto il sistema delle riscossioni? Quando le esazioni erano fatte dai banditi ( perché tali sono stati dichiarati i Salvo) si avevano i soldi e la regione faceva meno pagamenti. Ora che l'esazione è affidata al Banco di Sicilia, alla Cassa di risparmio, al Monte dei Paschi e al San Paolo di Torino e noi paghiamo centinaia e centinaia di miliardi di costo per l'esazione, ci sono più di 3 mila miliardi di mancate riscossioni. Inoltre le regioni — questa grande capacità di governo, che ha prodotto tanta ricchezza e tanta stabilità in Italia! — consentono che le esazioni avvengano violando le leggi, per cui ogni contenzioso è destinato a vedere soccombente la regione. Per cui non solo quello, ma peggio di quello!

Allora, di fronte a un'incapacità di esazione (che poi per mille aspetti è generale) e a un contenzioso gigantesco (che pure si ritrova in campo generale), avanzo una proposta per trovare soldi; è una proposta provocatoria, scandalosa, ma è una proposta. Di fronte — ripeto — a un contenzioso di circa 400 mila miliardi, vecchio di circa trent'anni, aperto presso comuni, provincie e regioni, in una situazione in cui per recuperare mille lire se ne spendono tre mila, non ritenete opportuno un maxi condono, bloccato, senza pattuizioni di sorta, a cifra fissa, che sia compatibile con una riforma che consenta di liberare gli uffici finanziari e le sezioni periferiche, destinandoli sul serio a recuperare gettito, evitando di impegnare il personale per anni al recupero delle mille lire, che non avrà mai? In tal modo, si potrebbe recuperare una somma ingente — forse centinaia di migliaia di miliardi, perché tanto si potrebbe ricavare — da ripartire per tutte le provincie, le regioni e i comuni.

Stiamo cercando di muoverci su tutti questi temi, che investono i problemi della riforma della pubblica amministrazione, il riequilibrio dei trasferimenti, il risanamento ed i controlli e gradiremmo conoscere la vostra opinione in merito, fermo restando che ogni aspetto che attiene allo snellimento delle procedure, al problema dei mutui, eccetera, non può stare nelle nuvole ma deve rientrare in un pacchetto

di interventi, che potranno essere assunti, perché tutto quello che qui si dice viene registrato e verrà considerato nel quadro della definizione della volontà della maggioranza, la quale, se tiene, deve reggere su queste cose; se non sarà in condizioni di mettere in campo questi provvedimenti, vuol dire che avrà fallito il suo compito.

Sono in Parlamento da pochi mesi e dalla mattina alla sera, fino all'una di notte, non faccio altro che cercare di capire i problemi, per definire il mio impegno, e chiedo agli altri analogo impegno.

Quando dico questo — ecco perché mi sento governo e Stato — desidero sapere da tutti quali sono i possibili elementi migliorativi, anche quelli che posso non condividere, perché mi possono servire per avvalorare le mie tesi; se ho detto qualcosa che è fuori luogo, può servirvi per avvalorare le vostre tesi. Quindi, fornite questi elementi, perché su questo ci si misura, non sui sorrisi o sulle provocazioni, perché c'è tanta amarezza in questo momento, non sapendo come mettere in piedi la manovra fondamentale che è quella di evitare il disastro in questo paese.

PIETRO TAMPONI. Sono un po' non dico allibito ma sconcertato per il modo di procedere questa sera. Mi sembra ci sia, da parte della cosiddetta maggioranza, un atteggiamento pedagogico, quasi si voglia insegnare o erudire l'uditorio, rappresentato dai degni esponenti delle autonomie locali e delle regioni, sulle manovre finanziarie, sulla politica generale di bilancio, estendendo l'area dello scibile a tutti i livelli, come se la finanziaria fosse un momento in cui si devono affrontare tutti i problemi dello Stato, delle comunità locali, delle regioni e dello scibile umano. Del resto, poi, qualche esponente della maggioranza che si identifica con il Governo finisce con il riconoscere che probabilmente non ce la faranno a fare una finanziaria che raccolga le istanze di questo paese.

Un motivo ricorrente è quello della eredità: si è ereditato uno Stato dissestato, una situazione impossibile; non si sapeva che questo legato era di tale valenza altrimenti non lo si sarebbe « accettato ».

Credo che questa stia diventando una scusa, un motivo per dimostrare quale sia la difficoltà di approccio di questa maggioranza ai problemi reali del paese, che non potevano essere affrontati con *slogan*, con atteggiamenti superficiali, ma dovevano essere affrontati con coscienza reale della situazione del paese e con quella che si chiama comunemente, anche a livello locale, cultura di governo, che forse è mancata.

Come ho detto al Senato parlando con alcuni colleghi di altri gruppi, noi del partito popolare ci assumiamo, per la parte che ci spetta, le nostre responsabilità, ma rivendichiamo anche i nostri meriti, avendo lasciato in eredità a questa cosiddetta seconda Repubblica anche un paese che è la quinta o sesta potenza mondiale, con un tessuto sociale che certamente non è quello che questo Stato e questa Repubblica hanno ereditato dal fascismo, nel dopoguerra.

Questo lo diciamo *en passant* per ricordare a qualcuno che abbiamo, per esempio, ereditato anche la legge n. 142. Non comprendo dunque per quale ragione si ritorni sul problema dei controlli. Forse taluni non ricordano che la legge n. 142 ha semplificato il sistema dei controlli e che molte regioni hanno già deliberato e normato un sistema più confacente con le esigenze alle quali ha fatto riferimento, per esempio, il presidente della provincia di Varese. Tutti sappiamo che vi sono atti sottoposti al controllo di legittimità ed atti sottoposti a quello di merito, che sono in capo al funzionario, al segretario, alla giunta, al consiglio comunale e via dicendo.

Dunque perché tornare su questi argomenti? Ci troviamo qui per cercare di sapere come i rappresentanti delle regioni, delle province e dei comuni giudicano questa manovra finanziaria e quali suggerimenti intendono dare.

Mi pare che sulla manovra finanziaria il giudizio espresso sia complessivamente negativo; in essa manca comunque un chiaro riferimento ad un aspetto di novità. Si è tanto sbandierato il federalismo fiscale, ma nella manovra non c'è alcun ele-

mento che ci possa far dire che questo Governo e questa maggioranza hanno voluto prendere un'iniziativa o dare un *input* utile a tracciare una base, un indirizzo in chiave di federalismo fiscale. Ciò vale anche per altri aspetti.

Vorrei ora rivolgere alcuni quesiti ai rappresentanti dei comuni, delle province e delle regioni. In merito alla incentivazione e al trasferimento delle competenze dell'ANAS in materia di viabilità, cui ha fatto riferimento il presidente dell'UPI, vorrei chiedere (anche perché alcuni giorni fa ho avuto modo di ascoltare una trasmissione radiofonica dalla quale sono venute a conoscenza di alcuni dati particolari sul sistema delle strade in concessione) se le province non intendano rivendicare, per la parte di loro competenza, anche la competenza in materia di viabilità e di strade in concessione. In Italia infatti abbiamo un sistema di concessioni che sembra largamente aver ammortizzato gli oneri e le spese per la costruzione e per la normale manutenzione di un tessuto viario e autostradale che serve ad incrementare soltanto gli utili di alcune società dell'IRI, destinati poi a ripianare i disavanzi o le perdite di altre società dell'IRI.

Chiedo se non sia questa una richiesta che potrebbe essere rivolta al Governo, essendo in linea con il federalismo fiscale, con un maggior decentramento ed una privatizzazione.

Ai rappresentanti dei comuni vorrei chiedere se ritengano che una politica di un nuovo fondo perequativo, impostata a favore dei comuni delle aree depresse, per le quali avete voluto fare una considerazione particolare, possa essere considerata come un elemento sostitutivo di altri che vengono a mancare, in termini di ricaduta, nel territorio meridionale o, come si dice oggi, nelle aree svantaggiate, essendo venuto meno l'intervento straordinario e dovendo contemporaneamente misurarci con alcune lacune che non ci hanno permesso di utilizzare completamente anche i fondi strutturali della CEE. Si tratta quindi di abbinare la richiesta di risorse da parte dello Stato, al fine di rendere compatibile l'utilizzo di fondi CEE, con la richiesta di

un intervento sostitutivo che serva, per esempio, a rimediare le deficienze che stanno per arrivare in capo ad alcune regioni: mi riferisco alla defiscalizzazione degli oneri sociali e ai mancati interventi speciali per il Mezzogiorno.

**PIETRO PADULA, Presidente dell'ANCI.** Confesso di non aver ben compreso la domanda.

**PIETRO TAMPONI.** Chiedo se non si possa individuare, con un fondo perequativo da trasferire, un elemento sostitutivo...

**PIETRO PADULA, Presidente dell'ANCI.** Un elemento che in qualche modo riprenda l'intervento straordinario?

**PIETRO TAMPONI.** Non definiamolo intervento straordinario, in quanto non riguarderebbe solo le zone del Mezzogiorno ma anche le aree svantaggiate.

**PIETRO PADULA, Presidente dell'ANCI.** Quindi, lei si riferisce al versante degli investimenti?

**PIETRO TAMPONI.** Sì, al fronte degli investimenti.

Poiché vi siete riferiti all'incremento delle richieste di dichiarazione di dissesto da parte dei comuni interessati, volevo sapere se possedete dati precisi sul relativo andamento.

Vorrei sapere altresì se avete dei dati sulla nuova normativa, e sul suo utilizzo, concernente la possibilità di costituire aziende miste per il rilancio di alcune attività in materia di servizi pubblici. Inoltre, gradirei conoscere - se li avete - i dati relativi all'emissione di obbligazioni comunali; più specificatamente vorrei sapere quali sono i comuni interessati e per quali importi hanno utilizzato questi strumenti che, spesso, vengono presentati come la panacea di tutti i mali, mentre ritengo siano difficilmente utilizzabili in alcune aree del paese.

Rivolgendomi alla dottoressa Toia e premettendo che anch'io sono stato consigliere regionale, ma ho una visione diversa

dell'autonomia regionale, vorrei chiedere se in ordine ai ministeri soppressi avete delle richieste precise da avanzare, ricorrendo semmai anche alla formulazione di proposte emendative. Non pensate che il mezzo più semplice consista nel trasferire una somma cospicua dello stanziamento di 1.800 miliardi del Ministero delle risorse agricole sui bilanci delle regioni? Personalmente non capisco come questo Ministero riesca ad utilizzare questi miliardi se non in un quadro - come sostiene qualche cronista - di un nuovo doroteismo facente capo al gruppo politico che rappresenta l'onorevole Poli Bortone.

Lo stesso discorso può valere anche per il Ministero dei trasporti. In altri termini, si può verificare se la vostra azione possa rivelarsi decisiva al punto da spingere il Governo ad assumere le iniziative oggetto dei referendum che si sono svolti.

I rappresentanti delle regioni non hanno dichiarato alcunché sulla politica del lavoro, ossia su un argomento prioritario durante la campagna elettorale, come la collega Toia ricorderà: tutti, qualche mese fa, abbiamo sottolineato questa emergenza nazionale, in particolare in certe regioni del sud. Vorrei sapere se avete un'opinione che possa essere di ausilio alla legge finanziaria.

Con riferimento ai comuni vorrei ricordare l'irrisolto problema della sentenza della Corte costituzionale sugli oneri di esproprio; non so se il tema sia stato collocato nel dimenticatoio o se invece voi vogliate riprenderlo.

Da ultimo vi è la questione delle scuole, e specialmente quelle materne, riguardante direttamente i comuni, rispetto alla quale non so se abbiate preso e indicato posizioni particolari, se siano comprese nel vostro progetto e se intendiate ulteriormente specificarle.

**MAURO GUERRA.** Tenterò di essere rapido, perché da molte ore siamo impegnati in un *tour de force* per l'esame dei documenti di bilancio.

Desidero innanzi tutto svolgere una considerazione che si riallaccia a quanto detto dall'onorevole Solaroli. Il presidente

mi comprenderà, non è una questione personale nei suoi confronti, anche perché mi sembra che siamo di fronte ad una linea complessiva dell'ufficio di presidenza della Commissione bilancio, il quale si configura come una sorta di collegio di avvocati difensori della maggioranza. Non vi è stata audizione alla quale io abbia partecipato nella quale, ad ogni intervento degli auditi, non vi sia stata pronta replica in difesa delle posizioni della maggioranza da parte del presidente di turno.

Per chiudere la parte polemica del mio intervento, desidero ringraziare l'onorevole Paolone per il suo intervento, altrimenti avrei dovuto chiedere alla presidenza se a questa audizione fossero stati invitati solo i deputati dell'opposizione, vista l'assenza di quelli della maggioranza. Forse, dietro questa scarsa presenza, vi è una sorta di sottovalutazione delle questioni che riguardano, nell'ambito della manovra economico-finanziaria, i temi dell'autonomia locale ed una specie di cattiva coscienza da parte della maggioranza nei confronti di come questa manovra di bilancio affronta tali questioni.

Sono convinto che il rilancio del dibattito sulla riforma delle autonomie locali — c'è chi parla di federalismo ma io mi limiterai alla riforma del sistema delle autonomie locali — sia centrale e sia valido anche nei momenti di crisi finanziaria. Anzi, proprio dal modo in cui in questi momenti si affrontano le prospettive della riforma discende la credibilità delle enunciazioni; proprio dal modo in cui nello stretto passaggio offerto dalla finanza pubblica si ridisegnerà il sistema dei rapporti e dei poteri a livello delle autonomie locali dipenderà in gran parte l'esito del processo.

La mia impressione, con riferimento alle cose che la maggioranza fa e non a quelle che eredita, è che su questo versante vengano ripetute le forme più tradizionali di intervento, vengano attuati tagli secondo criteri centralistici, senza alcun progetto di riforma complessiva delle autonomie. Quanto alle cose che la maggioranza fa, citerò solo un esempio che dà spunto alla prima delle quattro domande che vorrei porre.

Di fronte all'imposta forfettaria sostitutiva per le nuove attività, approvata con il primo decreto Tremonti, pari a 2 milioni, sollevammo una questione che allora rimase inascoltata; per come si sta procedendo, mi sembra che quello non fu un incidente di percorso. In quel momento sostenemmo che un simile intervento sottraeva possibilità di gettito autonomo destinate alle autonomie locali e territoriali senza alcuna compensazione; si avocavano allo Stato una serie di entrate di spettanza delle autonomie locali.

Ho preso nota di quanto è stato detto in questa sede e preannuncio che stiamo lavorando per la presentazione di emendamenti che tengano conto delle problematiche sollevate. Vorrei perciò domandare se il quadro complessivo della manovra di bilancio comporti una diminuzione reale di risorse, in termini sia di trasferimenti sia di possibilità di intervento sui trasferimenti finanziari alle autonomie locali. Qual è, in termini reali di risorse, l'entità di questa diminuzione determinata anche dai provvedimenti e dalle misure insiti in questa manovra?

Seconda domanda: è fuori luogo pensare che anche i provvedimenti che fanno parte di questa manovra possano condurre le autonomie locali a determinare un inasprimento della pressione tributaria, per quanto di loro competenza e spettanza, per compensare il venir meno di altre risorse? È possibile per questa via arrivare ad un aumento della pressione tributaria complessiva sui cittadini, però scaricando questa parte di aumento sulle autonomie locali?

La terza domanda — in parte mi è stato risposto dalla dottoressa Toia, ma vorrei estenderla un po' a tutti — è la seguente: nelle previsioni di questa manovra, vi sono o meno elementi di sovrastima, per la parte che compete i risparmi che dovrebbero essere realizzati, già nel 1995, da parte delle regioni e delle autonomie locali nei diversi settori? Parlo di sovrastima perché buona parte di questi risparmi o non sono credibili o non sono realizzabili in un anno da parte delle regioni e delle autonomie locali, pena lo



sfacelo di tutta una serie di livelli di servizio.

Ultima domanda: davanti a questa manovra e alle sue conseguenze esiste o no un problema relativo alla tenuta e alla garanzia dell'erogazione, da parte degli enti territoriali autonomi e delle regioni, di livelli essenziali di servizi sociali fondamentali?

Rivolgo queste domande perché è vero, onorevole Paolone, che abbiamo dinanzi una situazione di devastazione della finanza pubblica, però di fronte a tale situazione è anche bene capire in che direzione si muovono le linee di risposta che questa maggioranza e il Governo cominciano a dare.

**BENITO PAOLONE.** L'Agensud, onorevole Guerra: 80.000 miliardi!

**MAURO GUERRA.** Come avremo modo di vedere nel prosieguo di questo lavoro sulla manovra di bilancio e sulla finanziaria, le risorse si possono risparmiare da una parte piuttosto che da un'altra e possono essere reperite da certe fonti piuttosto che da altre. Quindi, sul campo delle autonomie locali e regionali, capire i colpi che vengono dati e le possibili conseguenze sul livello dei servizi erogati ai cittadini e sul reale perseguimento di una vera autonomia, ci consente di comprendere se, al di là delle enunciazioni di principio, si va verso un certo tipo di riforma dello Stato o in tutt'altra direzione.

**GIOVANNI FERRANTE.** Credo che questa audizione abbia assunto un carattere interlocutorio molto frammentato; ciò è dovuto forse all'ora tarda, ma dipende anche dal fatto che da parte nostra vi è più la tendenza a parlare che ad ascoltare gli ospiti, i quali dovrebbero darci indicazioni circa la loro valutazione della manovra finanziaria.

Vorrei precisare alcuni punti, rivolgendomi al presidente dell'UPI, attinenti, sostanzialmente, a due aspetti. Giustamente, egli sottolineava il fatto che sono state create nuove province, ma che ad esse non sono state assegnate le risorse necessarie

perché potessero attivarsi. A tale riguardo, anche se a me sembra che questo sia un problema della cosiddetta seconda Repubblica, non della prima, credo che recentemente, in questa sede, il problema sia stato affrontato quando le nuove province — otto, se ricordo bene — indirizzavano risorse per circa 3 miliardi 200 milioni; quindi mediamente circa 400 milioni. Ripeto che questa, caro presidente, è stata una decisione assunta — nonostante la nostra indicazione ad accrescere la disponibilità — dal Governo e dalla maggioranza che vuole rinnovare il paese in così pochi mesi.

Alla luce della situazione generale di difficoltà e di questa nuova esperienza, sapendo che vi sono altre realtà che aspirano a divenire province, che tipo di atteggiamento assume l'Unione delle province italiane? Anche in questo caso si rincorre una pretesa non sempre legittima e non sempre motivata, perché mi pare che le realtà che aspirano ad avere il riconoscimento di provincia, dovrebbero averlo in deroga agli indirizzi di una legge vigente.

La seconda richiesta di chiarimento riguarda le due imposte erariali che l'Unione delle province vorrebbe vedersi attribuite. Ho avuto modo di osservare solo velocemente il vostro documento, nel quale mi pare abbiate indicato la strada della soppressione di una serie di imposte per arrivare ad un'unica imposta, attraverso una riforma del sistema. Lei ha indicato che con la RC auto si avrebbero risorse per 2.700 miliardi circa e che il trasferimento alle province non comporterebbe una variazione. Non ho capito bene questo meccanismo, naturalmente per ignoranza.

**MARCELLO PANETTONI,** *Presidente dell'UPI.* Non sono stato chiaro.

**GIOVANNI FERRANTE.** No, lei è stato senz'altro chiaro ma il meccanismo mi sfugge.

Lo stesso discorso vale per la tesoreria unica. Il problema è stato affrontato anche in questa sede, ma a fronte delle argomentazioni — che sono poi le vostre — avanzate

dall'opposizione, la maggioranza ed il Governo hanno avuto orecchie sorde e non hanno riconosciuto i motivi che sostenevano la vostra e la nostra indicazione.

Vorrei rivolgere alcune domande alla rappresentante delle regioni, dottoressa Toia. Lei sa che esistono accordi di programma fra Stato e regioni. Desidero sapere se in questa fase sia stato fatto un accertamento dello stato d'attuazione degli accordi e se dalla verifica - se vi è stata - risulti o meno una rimodulazione degli stanziamenti previsti nella manovra finanziaria e di quale entità.

Il problema delle aree metropolitane non è stato sollevato; si tratta di un problema di grande attualità del quale non vi è indicazione nelle vostre enunciazioni né nella finanziaria.

Il collega Paolone ha sostenuto che tutto ciò che è stato detto in questa sede sarà valutato dalla maggioranza ed io vorrei aggiungere che la maggioranza deve essere molto attenta non solo ai dissensi espressi dalle regioni ma anche ad un allarme preciso: mi riferisco a quanto ho letto a pagina 14 del documento ed a quanto ha ribadito la dottoressa Toia, e cioè che il risparmio indicato in 6.500 miliardi è inattuabile. Questo è un fatto di grande importanza: 6.500 miliardi non sono poca cosa, è una buona parte della manovra che riguarda la previdenza, l'assistenza e la sanità.

Da ultimo vorrei ricordare che il lamentato appunto che compare nel documento delle regioni circa le famose 85 mila lire, quindi sul buco che si è creato nei 500 miliardi, non ha ricevuto l'attenzione necessaria proprio da parte della maggioranza, anche quando in questa sede è stato fatto rilevare che il provvedimento avrebbe creato un'ulteriore falla nelle finanze della regioni.

**PRESIDENTE.** Sono le 23,30, la carne al fuoco è parecchia e molti di noi devono rientrare alle proprie sedi in relazione ad impegni già assunti per domani. Prego dunque tutti di concentrare maggiormente i propri interventi e le proprie risposte.

**MARCELLO PANETTONI, Presidente dell'UPI.** Desidero scusarmi con i signori parlamentari se, al termine del mio intervento, sarò costretto ad andarmene, ma devo rientrare a Perugia perché domani mattina vi sarà la riunione della giunta provinciale e dovrò lavorare un po' in amministrazione.

Desidero precisare alcune cose. Innanzitutto, non avendo una grande esperienza di audizioni in ambito parlamentare, sono rimasto alquanto sorpreso perché pensavo che noi dovessimo esporre le nostre opinioni e ricevere qualche risposta, non che ci venisse richiesto il nostro parere su quello che pensate di fare. Innanzitutto vorremmo presentarvi le proposte che, come associazione, abbiamo ritenuto di formulare rispetto alla legge finanziaria e, ad evitare equivoci, onorevole Paolone, tra prima e seconda Repubblica, fra chi ha sfasciato prima e chi ha sfasciato dopo, vorrei farle presente che nell'ufficio di presidenza che ha deliberato queste proposte eravamo otto: un rappresentante del centro democratico (ex partito liberale), un rappresentante del centro cristiano democratico, uno del movimento sociale (o, se preferisce, di alleanza nazionale), uno di forza Italia, uno della lega, uno del PDS, uno del partito popolare ed uno del partito repubblicano. Pertanto, come vede, quella che lei ama chiamare la prima Repubblica era in cospicua minoranza e pur tuttavia in quella sede abbiamo ragionato non in termini di vecchia o nuova politica ma di dignità istituzionale. Questo ci interessa e gradiremmo, quando parliamo delle cose che ci riguardano, avere risposte che siano uniformate almeno a questo criterio.

Quando afferma che noi, come enti locali, abbiamo partecipato allo sfascio, sa benissimo che c'è una qualità della spesa ed una produttività di questa spesa nelle varie realtà locali. Non voglio dire che nella mia terra si sia amministrato meglio che nella sua, non è questo che mi interessa; tuttavia, parlando in questa sede in qualità di presidente dell'UPI, e quindi rappresentando tutta la realtà del paese, voglio ricordare a voi tutti che, dati ma-

croeconomici alla mano, gli enti locali da anni lavorano in termini di somme assegnate. Fatti uguali a 100 i dati del 1981, in dieci anni noi siamo arrivati a 204, lo Stato è arrivato a 355. Questo è quello che mi interessa dal punto di vista istituzionale...

**BENITO PAOLONE.** Lei ricorda il decreto Stammati?

**MARCELLO PANETTONI, Presidente dell'UPI.** Come no, me lo ricordo!

**BENITO PAOLONE.** Ricorda che cosa è avvenuto con la spesa storica? Ricorda che cosa è avvenuto nella fissazione dei trasferimenti sulla base dei bilanci al 31 dicembre 1978 e 1979? Ricorda che questo meccanismo produsse unicamente l'effetto di aumentarli solo per la parte riguardante il tasso di inflazione corrente? Sa che una città di 400 mila abitanti come Catania - la mia - aveva un bilancio dove la commissione centrale aveva tagliato la quota di integrazione per far accendere la luce? Sa che si arrivava ad un bilancio di 180-200 miliardi, mentre una città di analoga popolazione nel nord disponeva di un bilancio di 600-700 miliardi? Il tasso di inflazione programmato corrente in quella fase era del 16 per cento, per cui questa percentuale veniva caricata rispettivamente su 200 e 600 miliardi. Sa che questa spesa storica si è andata ripetendo...

**MARCELLO PANETTONI, Presidente dell'UPI.** Onorevole Paolone, non mi porti a dire che come umbro mi augurerei che ogni cittadino della mia terra avesse la quota pro capite di risorse che ha la terra di Sicilia!

**BENITO PAOLONE.** Non mi faccia dire queste cose, per carità di Dio!

**MARCELLO PANETTONI, Presidente dell'UPI.** Non è questo che mi interessa dire, come non mi interessa dire altre cose. Non faccio in questa sede il parlamentare della Sicilia, né quello dell'Umbria; faccio modestamente, con le risorse intellettuali e professionali che ho a dispo-

sizione, il presidente dell'Unione delle province d'Italia. Voglio rappresentare questa realtà in maniera equilibrata, senza differenza di maggioranza e di minoranza vecchia e nuova.

Credo ci sia molto da fare sulla questione dei controlli. Sono altresì convinto che quelli svolti fin qui sono troppi, inutili ed inefficaci. Come autonomie locali non chiediamo una mancanza di controlli, chiediamo la qualità degli stessi, che debbono essere anzitutto interni all'ente e volti soprattutto al merito piuttosto che agli aspetti formali, che non hanno prodotto alcuna efficacia circa i fatti di malaffare intercorsi nel paese. A quel sistema di controlli pensiamo, non ci serve un comitato di controllo che eserciti la funzione attualmente svolta nel nostro paese, surrogatoria e talvolta inutilmente invasiva delle competenze delle autonomie locali, in quanto i controlli formali non hanno alcuna incidenza reale. Non ci interessa avere un segretario comunale o provinciale che abbia questa funzione e questo rapporto di dipendenza. Ci interessano altre cose sulle quali stiamo per l'appunto lavorando.

Si dà il caso che il presidente Padula ed io stesso siamo responsabili di due sottocommissioni nominate dal ministro Maroni - ministro di questo Governo - al quale noi intanto, in quanto rappresentante del Governo italiano, diamo collaborazione perché rappresentanti delle autonomie locali. Vedremo dove ci porterà questo lavoro che sarà sottoposto al Parlamento e decideremo come muoverci.

In materia di trasporti, non chiediamo rispetto al passato una sanatoria che perpetui per il futuro le situazioni incresciose che si sono determinate. Mi sia consentito ripetere che quando si parla di sfascio in molte situazioni - le cose non sono tutte identiche nell'intero paese - il disavanzo delle aziende è maturato non già e non tanto perché sono state male amministrate, ma anche perché nel corso degli anni è accaduto nel settore trasporti quello che si è verificato nella sanità: una sottostima iniziale ed una progressiva contrazione di risorse destinate dal Governo e

dal Parlamento nazionale al settore dei trasporti sia per parte corrente sia per la parte investimenti, che hanno determinato tra l'altro — non da sole — in maniera cospicua (cifre alla mano sono in grado di dimostrare sul tema specifico quanto sto affermando) l'insorgere di disavanzi di gestione che si sono poi protratti nel tempo. Quello che chiediamo è che venga intanto approvato il decreto-legge con le garanzie ed i meccanismi in esso previsti. Tutte le volte che abbiamo avuto modo di parlare con i ministri che nell'ultimo periodo si sono succeduti nel settore dei trasporti come associazione delle province abbiamo sempre ripetuto che eravamo disponibili perfino a sottoscrivere una norma che riconoscesse l'accedibilità ai mutui di ripiano soltanto alle aziende che avevano elaborato piani di risanamento. Si figuri se vogliamo le sanatorie su tutto il passato! Siamo convinti delle responsabilità di cui dobbiamo farci carico e quindi ci muoviamo in questa direzione.

Dal momento che ci volete portare su questo terreno, faccio presente che il decreto-legge è stato reiterato per la terza volta ed ora il Governo e la maggioranza che lo esprime si dovrebbero far carico della sua approvazione perché ulteriori ritardi comporterebbero ulteriore danno finanziario ed operativo per le aziende. So benissimo anch'io che nella realtà italiana...

**BENITO PAOLONE.** Due per cento!

**MARCELLO PANETTONI,** *Presidente dell'UPI.* ...nella realtà italiana vi sono aziende gestite — a mio giudizio — molto male. Qui o altrove possiamo fare i nomi e i cognomi ma il dato è che in questa sede si deve ragionare in termini macroeconomici, poi nelle piazze muoveremo le accuse ai responsabili della cattiva gestione in quella determinata situazione. In questa sede dobbiamo parlare di dati aggregati a livello nazionale. Questa è la sede in cui si deve fare un ragionamento del genere e non altro.

Non credo al doppio turno nell'amministrazione pubblica imposto dal centro e

lo dico dopo che nella mia provincia, nell'ente che amministro, nel corso di questi anni l'ho attuato ragionando su un dato di fatto. La provincia è un ente che eroga pochi servizi alla persona ed al cittadino, per cui il sabato non vi è una particolare esigenza di accesso da parte dei cittadini agli uffici. Quindi da noi è possibile, si tratta di organizzarlo nella nostra concreta realtà territoriale e nel livello istituzionale che rappresento. È possibile che in Lombardia, in Emilia, in Sicilia, ci siano realtà sociali differenziate che consiglino una qualche flessibilità. Imporre con norma nazionale il doppio turno nei comuni con la chiusura del sabato ritengo sia inopportuno. Meglio di me potrà rispondere il collega Padula del quale sto un po' invadendo il settore di competenza, ma io stesso sono stato amministratore comunale fino a qualche anno fa. I comuni infatti rendono molti servizi alla persona ed al cittadino che sconsigliano vivamente una chiusura il sabato mattina.

Detto per inciso, le norme che vi abbiamo trasmesso dovranno essere integrate con una aggiunta riguardante la situazione particolare in cui versano la provincia ed il comune di Napoli; mentre nella prima abbiamo carenze drammatiche di organico, nel secondo vi è un esubero di personale, pur trattandosi di due enti dissestati.

Se lei chiede al presidente dell'associazione la nostra opinione sui condoni, non sul condono, la risposta è che siamo contrari alla logica dei condoni, siano essi urbanistici o fiscali. Nelle nostre zone il fenomeno degli abusi edilizi è piuttosto contenuto, al contrario di quanto avviene — mi consenta — nella terra da cui lei proviene. Come dicevo, sono contrario in linea di principio ai condoni, anche di questa natura, ma se proprio un provvedimento del genere deve essere adottato le risorse siano almeno messe a disposizione delle autonomie locali per risanare quei territori e non le finanze dello Stato, senza dare ai cittadini di quelle zone alcun rientro e possibilità di migliorare, oppure solo marginalmente, le concrete condizioni di vita nelle quali si trovano. Sorvoliamo sul

fatto che si tratti di abusivismo di necessità (solo per questo avrei una qualche attenzione) o altro ancora.

Alcune brevi considerazioni in ordine ai quesiti che mi sono stati posti. Per quanto riguarda le strade, per la verità, non abbiamo chiesto il trasferimento di questo punto alle province (almeno in parte, però, un meccanismo del genere può realizzarsi), ma abbiamo chiesto che, a fronte di 110 mila chilometri di strade provinciali già oggi in esercizio (l'ANAS ne ha 43 mila), potesse essere emanato per le province un provvedimento che, in ragione dell'incremento dell'occupazione nel breve periodo, rappresentasse una ripetizione di quello emanato nel 1987, in base al quale furono riservate risorse per manutenzioni straordinarie. Certamente potrà poi realizzarsi un trasferimento di quota consistente anche del patrimonio viario normale, cioè quello gestito dall'ANAS, lasciando un po' sullo sfondo la questione delle autostrade in concessione alla quale, francamente, non abbiamo neppure pensato.

Non abbiamo mai sponsorizzato in passato l'istituzione di nuove province (probabilmente ciò non rientra nei nostri compiti istituzionali), né lo facciamo adesso; ciò che vogliamo rappresentare al Parlamento è la necessità che si agisca responsabilmente su questa strada per due ragioni. Innanzi tutto vi è il rispetto delle norme. La legge n. 142, infatti, con l'inciso « di norma », fissa criteri ai quali sarebbe bene attenersi perché se vengono continuamente smentiti non si capisce per quale motivo vengano stabiliti. In secondo luogo, consapevoli dell'esistenza di una lista di attesa (mi risulta siano 36 le realtà che chiedono l'istituzione di altrettante province), il Parlamento ed il Governo sappiano che è demagogico, per non dire intellettualmente disonesto, pensare che si possano geminare nuove realtà provinciali, cioè nuove istituzioni, a parità di costo rispetto alla provincia-madre: questo non è materialmente possibile. Voi sapete che le province-madri in questi quattro anni hanno dovuto fissare una serie di tappe progressive che hanno portato ad una ra-

diografia precisa dei loro bilanci, della loro situazione patrimoniale, dalla quale si evince che il minimo per consentire mediamente ad esse o alle province-figlie di disporre di una quota di risorse che consenta almeno la normale gestione può essere raggiunta incrementando lo stanziamento previsto di almeno il 20 per cento; quindi non bisogna passare da 3 a 15 miliardi, ma almeno ad 80 miliardi che rappresentano la somma necessaria per conseguire questo livello di dignità.

L'ultima questione concerne le nuove entrate che abbiamo richiesto. Ci siamo fatti carico di un problema macroeconomico, più precisamente macrofinanziario: qualunque sia il giudizio che si voglia dare del passato, ci rendiamo conto che chiedere al Governo nazionale e al Parlamento maggiori risorse, disinteressandosi del modo in cui si chiudono i buchi che si aprono sul bilancio dello Stato, sarebbe irrealistico più che irresponsabile. Poiché riteniamo che da parte di molte forze presenti in Parlamento vi sia stata una proclamata disponibilità ad avviare il decentramento tributario, abbiamo ipotizzato questa soluzione: a parità di invarianza del bilancio dello Stato noi sosteniamo che se le province svolgono una funzione significativa in questo settore (abbiamo ricordato le strade e i trasporti), considerato che lo Stato, tra fondi ordinari e fondi perequativi, trasferisce alle province circa 5300 miliardi, e considerato che vi è un'imposta pari al 12 per cento su ogni assicurazione delle nostre auto che dà un gettito all'erario pari a 2700 miliardi, se si vuole percorrere la strada del trasferimento di risorse verso le autonomie locali, si dovrebbero attribuire direttamente alle province questi 2300-2700 miliardi detraendoli dai trasferimenti residui. Per il bilancio dello Stato il saldo è zero, quindi non c'è alcun aggravio di spesa, però si riconosce il principio di avviare ...

GIOVANNI FERRANTE. Il federalismo fiscale.

MARCELLO PANETTONI, *Presidente dell'UPL*. Esatto, quello che possiamo chia-

mare federalismo o decentramento fiscale. Quello indicato è un esempio concreto, che non costa nulla, si tratta soltanto di accogliere un principio che da alcune parti viene affermato. Se mi consente, presidente, in proposito ci saremmo attesi, questa sera, qualche risposta o qualche opinione, anziché nuove domande.

È stato poi affrontato il tema dei trasferimenti, in relazione ad un possibile aumento della pressione fiscale locale. All'inizio ho cercato di dire qualcosa in proposito; certo, per quanto riguarda la parte corrente non abbiamo avuto ulteriori tagli, però sappiamo come vi siano stati altri fattori che hanno inciso sui nostri bilanci. Per esempio, le economie dello Stato al riguardo, sul bilancio di parte corrente di quest'anno, se non ricordo male — cito a memoria e posso sbagliare di qualche miliardo — sono pari ad 850 miliardi solo per l'azione delle leggi pregresse, che cancellano progressivamente i mutui sui quali prima lo Stato interveniva ed oggi non interviene più. I mille miliardi di cui si era parlato nel documento di programmazione economico-finanziaria, in realtà, sono stati già recuperati, per il semplice motivo che quei trasferimenti sono spariti quasi integralmente. Il fatto, poi, che i costi reali — per contratti, inflazione reale superiore ed altri meccanismi — siano maggiori rispetto a trasferimenti comunque riconosciuti fa sì che all'interno del bilancio vi sia una pressione crescente, che porta noi all'asfissia, perché non abbiamo leve autonome, ma per i comuni può portare risultati diversi, senza contare gli effetti che si teme possano essere indotti dalle misure adottate in campo sociale e sanitario.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Panettoni, che ha fornito risposte che investono tutto il ventaglio delle richieste.

**MASSIMO FERRARIO, Rappresentante dell'UPI.** Signor presidente, desidero solamente fornire, in qualità di presidente di una provincia, una risposta ad un quesito formulato. È stato chiesto se sia giusto o meno che alcuni trasferimenti avvengano nello stesso modo nei confronti delle re-

gioni a statuto speciale e di quelle a statuto ordinario e, nella fattispecie, è stato citato l'esempio della regione Sicilia, per quanto riguarda alcuni trasferimenti in materia di trasporti. Desidero semplicemente ricordare alle Commissioni alcuni dati, pubblicati dal Ministero dell'interno e dagli organi interni all'UPI, riguardanti i trasferimenti dello Stato alle varie province. Ovviamente, esistono identici tabulati per i trasferimenti ai vari comuni, che rispecchiano situazioni sovrapponibili, se valutate in termini percentuali. Citerò, comunque, soltanto i dati relativi alle province. Il trasferimento dello Stato alle province lombarde è, per ogni cittadino, di 55 mila lire all'anno; la media italiana è di 75 mila lire *pro capite*; il trasferimento alle province della regione Sicilia è di 105 mila lire annue *pro capite*. Credo che questi dati parlino da soli e se dobbiamo dirigerci verso un futuro di autonomia positiva e di dignità degli enti locali è necessario che le regioni, le province ed i comuni abbiano pari diritti e pari doveri, altrimenti vi saranno sempre enti con dignità differente. Con ciò credo di aver risposto alla domanda.

**BENITO PAOLONE.** Lo Stato ha fatto una mascalzonata, verso quella provincia!

**PRESIDENTE.** Onorevole Paolone, la prego di non instaurare un dialogo.

**PATRIZIA TOIA, Rappresentante della Conferenza dei presidenti delle regioni.** Vorrei dedicare un breve cenno alla questione della diversità di valutazione sul riparto della spesa *pro capite* per provincia. È vero che si pone una complessa questione di equità nei riparti, ma va considerata comunque una diversità tra le varie situazioni. A mio avviso, non sarebbe equo trattare i diseguali in modo eguale. I dati relativi ai riparti *pro capite* vanno interpretati in modo adeguato, anche al fine di evitare polemiche tra i vari enti locali.

Recentemente sono apparsi sulla stampa i dati forniti dalla Ragioneria generale dello Stato relativi al riparto per regioni. Tra gli altri, è apparso eclatante,

per esempio, quello relativo alla regione Lombardia, destinataria, ovviamente *pro capite*, di un flusso di trasferimenti di risorse tanto elevato da provocare stupore anche a me, che sono assessore al bilancio. Ho cercato di capire la ragione per la quale fossimo considerati destinatari di risorse tanto ingenti nel confronto con altre regioni, anche a statuto speciale, quale potrebbe essere, per esempio, la Valle d'Aosta (la cito per lasciare « tranquilla » la Sicilia!). Ho scoperto che nel riparto della Ragioneria erano considerati anche gli oneri che lo Stato paga rispetto al risparmio investito dai cittadini in titoli (BOT). In sostanza, nel gettito relativo alla regione Lombardia viene considerato anche un onere che a mio avviso ha poco a che vedere con i trasferimenti dello Stato.

**MASSIMO FERRARIO**, *Rappresentante dell'UPI*. Eliminiamo le regioni a statuto speciale!

**PATRIZIA TOIA**, *Rappresentante della Conferenza dei presidenti delle regioni*. Ho citato questo dato per fornire un elemento di distensione ed anche per dimostrare che le cifre fornite vanno interpretate nel rapporto tra regione e regione ed analizzate in tutti i loro aspetti.

Non mi soffermerò su alcune questioni affrontate nei tre documenti che lasceremo agli atti delle Commissioni, uno dei quali contiene alcune proposte di emendamenti che, certo, non sono compensativi, ma sono comunque indicativi della nostra linea propositiva (potrebbero anche diventare compensativi se ci sarà consentito di entrare un po' più nel merito del bilancio dello Stato). Un altro documento riguarda le regioni a statuto speciale e concerne anche l'articolo 38 dello statuto della regione Sicilia nonché il problema delle conseguenze sul contributo di solidarietà in materia sanitaria.

**BENITO PAOLONE**. 1300 miliardi azzerati!

**PATRIZIA TOIA**, *Rappresentante della Conferenza dei presidenti delle regioni*. Se lei, presidente, vorrà considerare benevol-

mente i nostri documenti, le saremo grati. L'insieme dei tre documenti compone formalmente il parere della Conferenza. Mi riservo di trasmettere altresì il documento redatto il 22 settembre, che continuo a considerare indispensabile come cornice all'interno della quale inserire tappe di quella legislazione che dovrà essere disegnata in tempi brevissimi.

Ci si dice che il ministro Tremonti starebbe preparando un importante e complessiva riforma di tutta la fiscalità, compresa la finanza pubblica. Ci piacerebbe conoscere queste linee di lavoro anche per poter contribuire alla loro definizione. In un nostro documento avevamo proposto qualche anticipazione da inserire in questa finanziaria.

Per esempio — riprendo un discorso svolto dai rappresentanti delle province —, come segno della volontà di andare verso un riequilibrio tra prelievo e responsabilità di spesa — anche se le grandi riforme non si possono fare per anticipi o stralci — si chiedeva se fosse possibile avere già da subito, a scomputo dei trasferimenti, quindi senza aggravio rispetto alle manovre complessive della fiscalità pubblica, l'assegnazione di una quota parte, sia pure non particolarmente significativa, di un importante tributo erariale (noi suggerivamo sui consumi, sull'IVA, piuttosto che sull'IRPEF). Credo, comunque, che il mancato accoglimento di queste misure nella legge finanziaria non significhi una volontà di dilazionare *sine die* questa problematica.

Per quanto riguarda le domande più specifiche, richiamiamo l'attenzione sulla ex legge 64 per il Mezzogiorno, che ha lasciato diverse situazioni senza conclusione. Quella legge ha messo in moto impegni, ha attivato iniziative che oggi registrano un'interruzione, si pone quindi il problema di riesaminare questo strumento.

Mi è stata rivolta una domanda sugli accordi di programma. Sono stati uno strumento assai difficile da mettere in campo nel rapporto Stato-regioni, anche se hanno rappresentato sicuramente un elemento positivo. Sono comunque poche le regioni che hanno attivato accordi di

programma nella scorsa legislatura e solo per pochi settori; altre si stanno accingendo ora a farlo. Nella Conferenza dei presidenti non c'è stata segnalata alcuna particolare indicazione rispetto ad impegni finanziari in attuazione degli accordi del programma, è stata però segnalata la rimodulazione di alcuni investimenti nella programmazione pluriennale, che mette in difficoltà una serie di interventi in atto perché toglie certezza alla continuità delle risorse. Ciò è vero per la mia regione, la Valtellina, ma anche per altri importanti programmi di investimento: uno spostamento ad anni diversi, una rimodulazione degli impegni pongono a serio rischio alcuni programmi, anche se è possibile che in alcune realtà vi sia lentezza rispetto alla predisposizione di questi programmi e all'attivazione di queste risorse.

Credo, però, che la risposta non sia far slittare gli impegni ma, semmai, lavorare insieme, Stato e regioni, in sedi qualificate — nelle quali spesso faticiamo a trovare interlocutori adeguati — per verificare le cause di questa lentezza degli investimenti e vedere come attivare capacità progettuali laddove vi sia un ritardo delle regioni, in un rapporto non sostitutivo ma collaborativo.

Una domanda molto importante riguardava la stima della riduzione del flusso delle risorse in termini reali. È evidente che è prevista una riduzione pesantissima, in termini reali e monetari, delle spese nel settore della sanità, non solo per l'accento che facevo prima all'ipotesi eccessiva di riduzione delle spese, ma anche per quanto riguarda la voce specifica relativa ai beni e ai servizi. Si ipotizza una riduzione del 40 per cento, che potrebbe arrivare anche al 50 per cento, rispetto al 1993. Va da sé che questo è irrealistico: lo dico anche per qualche nota polemica che ho colto rispetto al mio intervento ed a quello di altri rappresentanti degli enti locali.

Quando noi rifiutiamo una riduzione dei trasferimenti, presidente, diamo per scontato che non andiamo verso un'invarianza od un aumento delle risorse; sappiamo tutti, proprio perché rappresen-

tiamo livelli di Governo, che in questa fase dobbiamo andare verso uno sviluppo che deve fare i conti con risorse decrescenti o costanti. Questo ci è ben chiaro perché ognuno di noi ha i suoi bilanci, i suoi problemi, la sua realtà da governare.

Se le risorse scarseggiano — e di questo siamo ben consapevoli — il problema è che la legislazione nazionale deve darci gli strumenti per governare questa scarsità di risorse. Conosco molto bene il comparto sanitario e la finanza sanitaria: sarà possibile governare, anche senza deprimere i servizi, una sanità a forte componente pubblica come quella che vi è oggi in molte regioni, ma anche con una quota utile di sanità privata, se, anche con riduzione delle risorse dedicate a questo settore, avremo gli strumenti per governare un tale processo e, naturalmente, se saremo capaci di farlo.

Se viene decisa a livello nazionale — su questo elemento desidero richiamare la vostra attenzione, anche per le correzioni che potrebbero essere effettuate al testo della legge finanziaria per quanto riguarda la sanità — una percentuale di riduzione, quindi ci vengono dati vincoli che limitano la nostra autonomia, non in linea di principio ma proprio come autonomia gestionale, come potremo governare una sanità efficiente? Neanche a livello regionale è possibile porre vincoli così generalizzati perché diversa è la realtà da ospedale a ospedale. Ci può essere un ospedale che con un aumento della spesa per beni e servizi realizza economie, perché incrementando, ad esempio, le sue apparecchiature può utilizzarle meglio e, alla fine, realizzare economie, magari non ricorrendo a convenzioni. Non è pensabile che si possa, da un lato, chiedere la responsabilità del direttore generale, l'assegnazione a budget, il pagamento a prestazioni, quindi l'esercizio della più alta discrezionalità, salvo verifica dei risultati ed il raggiungimento degli obiettivi e, dall'altro lato, non lasciare autonomia fino al punto di decidere a livello nazionale, peraltro scavalcando le regioni nel dare indicazioni concrete ai direttori generali, le percentuali di incremento su singole voci. Detto



molto banalmente, non sta né in cielo né in terra. Vi prego di considerarlo.

Vi erano regioni, per esempio, che chiedevano di suddividere il decremento su altre voci. Ci siamo fieramente opposti — non la pensiamo tutti alla stessa maniera e portiamo qui il risultato di un confronto — a che si percorresse la strada di compensare una modifica della percentuale del 17 per cento sui beni e servizi riducendo, ad esempio, la percentuale relativa ai rapporti con la sanità privata. Non è una strada corretta quella di lamentarsi di un vincolo e chiederne un altro per compensarlo: un po' sul pubblico, un po' sul privato. Non è a livello nazionale che si possono prendere queste decisioni e oserei dire che non è possibile farlo neanche a livello di programmazione regionale, se si va verso la strada delle aziende ospedaliere e della responsabilità dell'assegnazione budgetaria e della verifica dei risultati. Casomai, chiediamo più autonomia, più responsabilità per gestire il personale e le risorse. Non c'è, in sostanza, sottrazione di responsabilità; c'è la richiesta di avere alcuni strumenti per poter poi esercitare questa responsabilità e verificare i risultati in termini di costi e di obiettivi raggiunti. Non siamo, dunque, degli irresponsabili che chiedono soltanto di ripristinare risorse sempre aggiuntive.

Ancora una considerazione. Non è casuale che nelle risorse che sono oggetto di fondi vincolati e settoriali si siano verificati i maggiori disavanzi. Non è solo il meccanismo della sottostima ma è proprio questo vincolo di destinazione, questa settorializzazione nella spesa che porta a deresponsabilizzazione. Quando noi chiediamo di allentare i vincoli di settore — penso anche alle risposte sull'agricoltura, che in termini più puntuali si possono trovare nel documento o in altri di settore che abbiamo prodotto —, quando diciamo che deve esserci la confluenza di questi fondi nel fondo generale, sappiamo di assumere un rischio maggiore, perché i vincoli sono anche una garanzia, una tutela; ma crediamo che esercitare una effettiva responsabilità anche sulla spesa sia, appunto, un elemento di responsabilizza-

zione e quindi, in teoria, anche di risparmio e di risanamento della spesa pubblica. Se siamo solo erogatori di fondi predeterminati a livello nazionale, secondo procedure altrettanto predeterminate, questo non aumenta la spinta al risparmio e alla responsabilità, a mio avviso aumenta la spinta alla deresponsabilizzazione.

Un'ultima osservazione. Ci è stato chiesto — ed è una preoccupazione forte — se temiamo che le riduzioni di trasferimenti o anche limitazioni nei trasferimenti giuste ma non accompagnate da strumenti che consentano di governare tali fenomeni, e che quindi si traducono in tagli, possano portare ad una riduzione di servizi non opzionali. Sappiamo tutti che in passato molte regioni hanno caricato sul fondo sanitario spese che non erano né sanitarie né socio-sanitarie né a rilievo sanitario. Tutte le regioni hanno in corso processi di contenimento rispetto a queste eventuali uscite dalla linea tracciata. Ma oggi ci si chiede, tolto ciò che non era propriamente di questo settore e quindi rientrati tutti in una gestione più corretta e più consapevole di questi fondi: c'è il rischio che vi siano aree di bisogno scoperte, che vi sia un arretramento dei nostri livelli di servizi? La risposta è, consapevolmente e non provocatoriamente, sì: temiamo questo, anzi abbiamo fondati motivi di ritenere che questa sarà senz'altro una conseguenza.

Infine, siccome è stato definito un lamento — ma non credo fosse tale, perché era una giusta critica e una proposizione di temi — quanto ho detto in prima battuta, vorrei sottolineare, presidente e commissari, che le regioni, stendendo questo parere ed elaborando questi temi, non hanno inteso — almeno la gran parte ma io penso tutte — percorrere una strada di contrapposizione preconcepita e politica al Governo. Faccio notare, per inciso, che a quanto ricordo abbiamo sempre dato pareri negativi, magari essendo rappresentanti dello stesso partito il presidente di turno della Conferenza e il Presidente del Consiglio. Quindi, la nostra posizione prescinde dagli schieramenti, anche se ciascuno porta nella valutazione dei problemi

il suo portato politico - non siamo neutri -, perché ci siamo posti in un'ottica fortemente istituzionale nell'esaminare questi problemi. Il presidente della regione Lombardia è un rappresentante della lega nord e credo che non abbia tradito nulla della sua posizione politica facendo fino in fondo il suo ruolo di presidente di quella regione. Io sono assessore al bilancio e membro del partito popolare italiano; credo di aver agito nelle mie valutazioni anche in linea con le mie idee politiche, ma anche di aver svolto fino in fondo il ruolo di portavoce delle regioni per quanto riguardava quest'area e quindi di aver assunto una posizione corretta e un atteggiamento estremamente collaborativo, il che non elimina la critica o la valutazione negativa ma pone in un'ottica di collaborazione.

**PRESIDENTE.** Grazie per queste precisazioni. Per dovere di cavalleria do la parola alla collega Serafini che aveva chiesto di svolgere un breve intervento.

**ANNAMARIA SERAFINI.** Quello di questa sera è stato un incontro un po' monco, perché è assente del tutto una forza politica come forza Italia. Lo voglio sottolineare, perché queste Commissioni si sono date un calendario dei lavori e un programma di audizioni e ritengo grave che forza Italia sia totalmente assente da quest'audizione, poiché le proposte di emendamento presentate dalle autonomie locali sono estremamente rilevanti. Del resto, anche oggi abbiamo ottenuto un risultato positivo approvando un emendamento soppressivo dell'articolo del decreto-legge in esame riguardante le terme ex EAGAT che ne prevedeva la privatizzazione, nonostante che comuni e regioni avessero chiesto di acquisire queste realtà. Oggi è avvenuta una cosa importante, perché siamo riusciti a sopprimere quell'articolo. Debbo rilevare che in questa battaglia, durata tutta la giornata, le opposizioni sono state unite ed hanno trovato un punto di riferimento nella lega, che ci auguriamo di trovare anche nei prossimi giorni sugli emendamenti che quel gruppo ha presentato.

Poi, potrà stupirci alleanza nazionale e saremmo stupiti in senso positivo ed anzi sfidiamo questo gruppo a venire incontro agli emendamenti che le autonomie locali hanno presentato.

Tuttavia, il fatto che la maggioranza si presenti a ranghi così ridotti - ridottissimi, perché oltre al presidente è presente solo l'onorevole Paolone - voglio sottolinearlo come elemento di gravità.

Due brevissime considerazioni. Non è possibile pensare al risanamento e poi alle riforme nel senso del decentramento delle autonomie locali, in quanto le riforme sono parte essenziale del risanamento e dello sviluppo del paese, dell'idea e dell'immagine del paese stesso. Quindi, anche i primi passi che dobbiamo compiere in questa finanziaria non debbono contrastare assolutamente con quest'impianto di decentramento che sta a cuore a molte forze politiche.

Anche a seguito di un incontro dei parlamentari toscani con la giunta regionale toscana, devo dire che concordo con le vostre osservazioni, in quanto con questa finanziaria ci troviamo di fronte ad un arretramento, innanzitutto sul metodo: prima della finanziaria, le regioni si sono incontrate con il Governo, il quale ha presentato una cartellina completamente vuota; aveva l'impegno di incontrare di nuovo i rappresentanti delle autonomie locali prima della stesura definitiva della finanziaria, ma non lo ha mantenuto. È la prima volta che il Governo non incontra le regioni per sottoporre loro il contenuto della finanziaria. Quindi, vi è stato un arretramento nel merito ed anche una totale cecità e chiusura rispetto ai contenuti.

In quest'incontro, che è stato utilissimo, vi sono due punti da sottolineare come sfida alle forze di maggioranza. Vi è uno spostamento di poteri che ha costi zero ed un altro che presuppone non un onere per il bilancio dello Stato ma una sottrazione dei poteri dello Stato. Questo è il primo aspetto. L'altro attiene ad una semplificazione delle procedure e dei controlli che debbono servire a premiare la responsabilità delle autonomie locali, la loro voglia di fare. Si tratta di due punti,

già presenti in alcuni emendamenti, uno a costo zero, cioè lo spostamento di poteri, l'altro relativo ad una semplificazione delle procedure per far sì che le autonomie locali, a tutti i livelli, siano messe nella condizione di portare avanti le azioni che devono compiere.

Ritengo che in questa Commissione, nelle prossime ore, le regioni, le provincie ed i comuni possano avere un punto di riferimento se tutte le forze politiche riescono a porsi in sintonia minima almeno su alcune proposte che non prevedono un grande spostamento di spesa. Altrimenti, le forze di maggioranza dicano chiaramente che si vuole uno Stato centralista, che si scherza quando si parla di federalismo e che neanche per piccoli passi si vuol procedere ad un'inversione di rotta.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Serafini. Più che una domanda, la sua era una richiesta rivolta alle forze di Governo, le quali ne prendono atto. Dal canto suo, la presidenza di turno, nel ribadire quanto da lei detto, la informa che ha già esperito gli atti necessari per far rilevare, a chi del caso, l'assenza dei colleghi.

**LUIGI CURCIO, Vicepresidente dell'UPI.** Prendo la parola non per svolgere un intervento, perché condivido quanto ha già espresso, molto chiaramente, il presidente dell'UPI, ma perché ritengo doveroso e necessario un chiarimento a proposito di quanto è stato detto in tema di trasferimenti dallo Stato alla Lombardia e alla Sicilia. Ripeto, ho il dovere di fare la seguente precisazione.

I trasferimenti che si traducono in media *pro capite* sono devoluti alle regioni o alle provincie non solo in funzione del *cepitate pro capite* ma anche in funzione dei servizi resi, rapportandoli alla popolazione e al territorio. Bisogna, quindi, tener presente che se è vero che la media nazionale è di 75 mila lire per abitante, 55 mila in Lombardia e 105 mila in Sicilia, è anche vero che se rapportiamo il trasferimento ai 5 milioni di abitanti della Sicilia e ai 9 milioni 800 mila abitanti della Lombardia in un territorio leggermente ma certa-

mente inferiore a quello della Sicilia (23.500 chilometri quadrati la Lombardia e 25.500 la Sicilia) vediamo che le 55 mila lire della Lombardia diventano automaticamente 130 mila lire per abitante.

**PIETRO PADULA, Presidente dell'ANCI.** Desidero rispondere in particolare a due domande. Come ha detto il presidente Pannettoni, non ho difficoltà (perché lombardo e perché a Brescia come sindaco non ho mai accettato che si facesse l'orario unico) a dire che il doppio orario ci va bene, per eliminare gli straordinari e l'inveterata abitudine, soprattutto romana, per cui il turno unico significa in pratica il non assolvimento delle 36 ore di lavoro. Certamente vi sono pochi individuati servizi che devono essere garantiti anche il sabato mattina.

Salvo il grosso sistema autostradale IRI, molte autostrade di carattere locale sono già di proprietà degli enti locali (comuni, provincie, camere di commercio), ma ipotizzare l'apertura dei tratti autostradali e far venir meno questa fonte di autofinanziamento che è il pedaggio...

**PIETRO TAMPONI.** Si tratta di trasferire il pedaggio ai comuni.

**PIETRO PADULA, Presidente dell'ANCI.** D'accordo, se l'obiettivo non è il pedaggio, allora occorre rivedere la politica di programmazione autostradale di cui è responsabile l'ANAS, la società concedente, ponendo queste risorse al servizio degli enti locali. Purtroppo, però, salve le autostrade di proprietà degli enti locali, il sistema IRI da tempo non ha più quella caratteristica di grande capacità di autofinanziamento per cui gli impegni presi nel passato — per esempio la variante di valico Bologna-Firenze — non partono senza il contributo statale.

Per quanto riguarda le zone svantaggiate sono d'accordo con lei, anzi — mi collego alla domanda dell'onorevole Guerra sul sacrificio fatto — nell'appunto sottolineiamo la percentuale di riduzione dei trasferimenti soprattutto nel settore investimenti. Ormai il fondo investimenti è ri-

dotto, lo scorso anno a 300 miliardi e quest'anno a 400 miliardi per tutti i comuni, per di più in capitale e non come limite di impegno: si tratta praticamente di una cifra irrisoria che viene data solamente ai comuni dissestati o in grandissimo disagio.

Sulle aziende miste ricordo che non è stato ancora emanato il famoso regolamento attuativo previsto dall'articolo 12 della legge n. 468; non sono pertanto in grado di quantificarle. Sappiamo tuttavia che in alcune realtà si sta studiando questa formula, ma è estremamente difficile immaginarne l'effettiva funzionalità anche perché, non essendo ancora nota la bozza di regolamento, non è dato sapere come sia possibile risolvere quel difficile quesito concernente l'esigenza di garantire una procedura concorrenziale nella scelta del partner.

Relativamente ai BOC, fatta eccezione per alcuni comuni pilota (per esempio, quello di Rivoli), che ne hanno fatto un po' una questione di bandiera, c'è da dire che nella realtà, dal punto di vista storico, si registrano 3 grandi emissioni (l'ultima è scaduta alla fine del 1993): una dal comune di Genova e due da quello di Milano. In passato, dunque, i comuni avevano già emesso obbligazioni.

Ciò che in concreto dovrà essere verificato è l'economicità e la dimensione minima di queste operazioni, perché, secondo quanto ci dicono i tecnici, al di sotto di una certa soglia diventa diseconomico collocare sul mercato 5 miliardi, a meno che ciò non assuma un carattere di mobilitazione per un'opera particolarmente sentita dalla comunità.

Si tratta, in ogni caso, di un segnale di autonomia e in questo senso lo apprezziamo, anche se — lo ripeto — dal punto di vista dell'effettiva utilizzabilità è chiaro che dipenderà molto dall'esistenza di patrimoni comunali, visto che, come sapete, la garanzia deve essere data con il patrimonio comunale.

Non ho ben compreso il riferimento alle scuole materne, se esso vada cioè inteso nel senso di una possibilità di ulteriore statizzazione.

**PIETRO TAMPONI.** Non una statizzazione, semmai una privatizzazione.

**PIETRO PADULA, Presidente dell'ANCI.** Francamente sono convinto che una delle contraddizioni che oggi esistono anche nel bilancio della pubblica istruzione è che mentre da una parte si sopprime una serie di scuole a motivo del numero degli alunni, dall'altra si continua ad ampliare la presenza dello Stato nel settore della scuola materna, che è uno dei settori che in tutta Europa viene gestito dai comuni o dai privati. Purtroppo questa tendenza è in netta contraddizione con un'effettiva politica autonomistica, anche se sappiamo che molti sindaci, pur di liberarsi di certe spese, accollano volentieri tale onere allo Stato. In questo caso, dunque, non possiamo certamente parlare di una effettiva autonomia.

Sono d'accordo con l'onorevole Ferrante; nei nostri documenti, infatti, non viene fatto cenno alle aree metropolitane. Mi auguro che sia possibile farlo in altre occasioni. Prossimamente, il 10-11 novembre si terrà a Roma l'annuale assemblea nazionale dei comuni d'Italia per fare il punto sullo stato delle autonomie. Come sempre inviteremo anche i parlamentari a partecipare a quella assemblea. È chiaro però che quello delle aree metropolitane è uno dei punti meno realizzati della legge n. 142. Analogo discorso vale per il fondo incentivante l'unione dei piccoli comuni. Del resto, ci eravamo deliberatamente ripromessi — come ho già detto — di fornire un contributo che tenesse conto del quadro di difficoltà e di compatibilità espresso da questa finanziaria, che è certamente di transizione.

Nel dire ciò mi rivolgo a coloro che hanno sottolineato con forza la lunga stratificazione di realtà che purtroppo, in questo paese, hanno determinato, per responsabilità un po' di tutti i livelli di Governo e di tutte le forze politiche — e se consentite anche di molte realtà di interessi nella vita del paese — una difficile situazione per i comuni. A tale riguardo, per primo affermo che una certa mentalità è ancora presente in larghe zone del paese, presso

gli amministratori locali; mi riferisco alla mentalità tesa a cercare di strappare delle risorse al bilancio dello Stato. È finito il periodo del cosiddetto pié di lista. Ne siamo consapevoli tant'è che le nostre proposte si muovono nel senso del rafforzamento dell'autonomia che - come diceva la collega Toia - le associazioni autonomistiche hanno sempre proposto, anche in presenza di omogeneità o diversità di colore politico.

Nonostante le ristrettezze di questa legge finanziaria, che sono comprensibili, mi auguro che si possano rivedere i meccanismi strutturali e nel contempo ottenere delle risorse aggiuntive per porre mano a riforme sostanziali. Il settore trasporti da me segnalato soffre di numerosi problemi, perciò deve essere affrontato a tutti i livelli di Governo con la volontà di introdurre modifiche strutturali, altrimenti non si risolverà alcunché.

Bisogna fissare l'ammontare del concorso dello Stato - come si fa in Europa - intorno mediamente al 50 per cento. In passato alcuni « buchi » sono stati legati a diversi fatti: per esempio, alla vigilia dei mondiali il Governo, pur di firmare un certo contratto, ha fatto una promessa che però ha rispettato soltanto il primo anno. Di conseguenza, il debito, pari a 1.600 miliardi all'anno, si è moltiplicato raggiun-

gendo i famosi 13 mila miliardi. Potrei citare anche i ministri che firmarono quei contratti!

Non dimenticate che il costo di un dipendente dell'ATAC di Roma è pari a 72 milioni a fronte dei 41 milioni che rappresentano l'onere medio di un dipendente comunale. È un dato che affido alla vostra riflessione, sottolineando nuovamente le differenze strutturali che dovranno essere realmente valutate ed affrontate.

**PRESIDENTE.** Desidero ringraziare i rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI, la dottoressa Toia e il dottor Mochi per il contributo fornito ai nostri lavori ed il materiale affidato alla nostra riflessione.

Speriamo di poter costruire non solo la finanziaria di oggi, ma anche quella di domani confacente alle necessità.

**La seduta termina alle 0,30 di martedì 18 ottobre 1994.**

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 18 ottobre 1994.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

