

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

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

### RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2002 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2002-2004 (n. 700-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)*

**Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze  
per l'anno finanziario 2002**  
*(per la parte di competenza)*  
**(Tabella 2)**

**Stato di previsione del Ministero dell'interno  
per l'anno finanziario 2002**  
**(Tabella 8)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2002) (n. 699-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati)*

*IN SEDE CONSULTIVA*

## INDICE

**(700-B) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

**(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2002 (*per la parte di competenza*)

**(Tabella 8)** Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2002

**(699-B) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto. Rapporti favorevoli alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE:

– PASTORE (FI) . . . . .

BASSANINI (DS-U) . . . . .

BOSCETTO (FI), *relatore sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria* . . . . .

D'ALÌ, *sottosegretario di Stato per l'interno* .

\* MAFFIOLI (CCD-CDU:BF), *relatore sulla tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria* . . . . .

MAGNALBÒ (AN) . . . . .

\* MALAN (FI) . . . . .

VITALI (DS-U) . . . . .

*N.B. L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.*

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU: Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma.*

GIOVEDÌ 20 DICEMBRE 2001

**Presidenza del presidente PASTORE**

*I lavori hanno inizio alle ore 14,40.*

**(700-B) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

**(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2002 *(per la parte di competenza)*

**(Tabella 8)** Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2002.

**(699-B) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati (Esame congiunto. Rapporti favorevoli alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004» – Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2002 (tabella 2) (per la parte di competenza); Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2002 (tabella 8)- e: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)», approvati dal Senato e modificati dalla Camera dei deputati.

Ricordo ai colleghi che in questa sede l'esame in Commissione deve limitarsi alle modifiche apportate dalla Camera dei deputati al testo delle tabelle 2 e 8 del bilancio – Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2002 (per la parte di competenza) e Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2002 – e alle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.

Prego ora il senatore Maffioli di riferire alla Commissione sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati alla tabella 2 (per la parte di competenza) e alle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

MAFFIOLI, *relatore sulla tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, vorrei soffermarmi innan-

zitutto sulle modifiche riguardanti l'articolo 16, relativo ai rinnovi contrattuali. Sono state stanziati complessivamente maggiori somme pari a 1.240,48 milioni di euro per l'anno 2002 (contro i 1.110,90 milioni di euro stanziati in precedenza) e 2.299,85 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003 e 2004 (contro i 2.035,36 milioni di euro). Inoltre si prevede che «Tali risorse sono ripartite ai sensi dell'articolo 48 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, fermo restando che quanto disposto dall'articolo 24, comma 3, del citato decreto legislativo si applica a decorrere dalla data di definizione della contrattazione integrativa. Fino a tale data i compensi di cui al medesimo articolo 24, comma 3, restano attribuiti ai dirigenti cui gli incarichi sono conferiti».

La restante parte del comma 1 è rimasta identica, mentre al comma 2 sono stati aumentati gli stanziamenti: da 406,45 milioni di euro si è passati a 454,08 milioni di euro per l'anno 2002; da 746,28 milioni di euro si è arrivati a 843,67 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003 e 2004. Inoltre le parole: «per il personale militare e delle Forze di polizia» sono state sostituite dalle seguenti: «per il personale delle Forze armate e delle Forze di polizia».

Per quanto riguarda l'articolo 19, concernente le assunzioni di personale, il testo approvato dal Senato già prevedeva che «per l'anno 2002 è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato». Ora nel testo approvato dalla Camera è stato aggiunto quanto segue: «i singoli enti locali in caso di assunzione di personale devono autocertificare il rispetto delle disposizioni relative al patto di stabilità interno per l'anno 2001».

Una deroga è stata introdotta per il Ministero della giustizia il quale, «nei limiti delle spese sostenute nell'anno 2001 per i rapporti di lavoro a tempo determinato, è autorizzato ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2002, del personale assunto a tempo determinato ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera a), della legge 18 agosto 2000, n. 242». Anche il «Ministero della salute è autorizzato ad avvalersi, fino al 31 dicembre 2002, del personale assunto a tempo determinato ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge 16 dicembre 1999, n. 494. (...) In ogni caso, la spesa relativa al personale assunto a tempo determinato o con convenzioni dalle province, dai comuni, dalle comunità montane e dai consorzi di enti locali non può superare l'importo della spesa sostenuta al medesimo titolo nell'anno 2001, con un incremento pari al tasso di inflazione programmato indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria».

È stato aggiunto un ulteriore comma 2 in cui è stabilito che «In relazione a quanto disposto dal comma 1, per il personale della magistratura, all'articolo 18, comma 1, della legge 13 febbraio 2001, n. 48, le parole: «banditi con unico decreto» sono sostituite dalle seguenti: «da bandire entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Per quanto riguarda l'articolo 28, relativo alla trasformazione e soppressione di enti pubblici, è stata introdotta una modifica al comma 1 in cui si prevede che «il Governo, su proposta dei Ministri dell'economia e delle finanze e per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro inte-

ressato, individua gli enti pubblici e le agenzie (...). Infatti è stato aggiunto quanto segue: «le amministrazioni (...) e gli altri organismi ai quali non siano affidati compiti di garanzia di diritti di rilevanza costituzionale», «a carico del bilancio dello Stato (...) disponendone la trasformazione in società per azioni o in fondazioni di diritto privato, la fusione o l'accorpamento con enti od organismi che svolgono attività analoghe o complementari».

Il comma 2 è stato sostituito dal seguente: «Dalle trasformazioni o soppressioni di cui al comma 1 sono esclusi gli enti, gli istituti, le agenzie e gli altri organismi pubblici che: *a*) gestiscono a livello di primario interesse nazionale la previdenza sociale; *b*) sono essenziali per le esigenze della difesa o la cui natura pubblica è garanzia per la sicurezza; *c*) svolgono funzioni di prevenzione e vigilanza per la salute pubblica».

Il comma 3 è stato modificato in tal senso: «Gli schemi dei regolamenti di cui al comma 1 del presente articolo, al comma 5 dell'articolo 24 e all'articolo 26 sono trasmessi al Parlamento per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni. (...) Le Commissioni possono richiedere una sola volta ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni».

È stato poi introdotto l'articolo 31 riguardante «Misure in materia di servizi della pubblica amministrazione e di sostegno dell'occupazione nelle regioni del Sud» il quale prevede quanto segue: «1. Al fine di migliorare i rapporti con i cittadini e con le imprese, le amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, le agenzie, gli enti locali possono attivare, entro il primo semestre del 2002, iniziative per il colloquio diretto con l'utente, via telefono o via *web*, a valere sugli ordinari stanziamenti di bilancio nonché sulle disponibilità indicate nei piani per il 2002 approvati dall'AIPA.

2. Al fine di accelerare ed estendere l'utilizzo delle tecnologie finalizzate al miglioramento della qualità dei servizi prestati ai cittadini ed alle imprese e per realizzare economie di gestione, le amministrazioni e le agenzie di cui al comma 1 possono partecipare a consorzi o stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati.

3. Nella stipula delle convenzioni, le amministrazioni e le agenzie di cui al comma 1 tengono conto dei seguenti principi e criteri preferenziali: *a*) localizzazione di strutture tecnologiche od operative nelle regioni meridionali; *b*) incremento del numero di addetti occupati in misura pari ad almeno il 10 per cento in conseguenza degli accordi di cui al comma 2; *c*) compresenza di soggetti pubblici o istituzioni a prevalente carattere pubblico.

4. Con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta congiunta del Ministro per la funzione pubblica e del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, individua le amministrazioni e le agenzie di cui al comma 1 e stabilisce le disposizioni attuative del presente articolo, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

In conclusione, ritengo sostanzialmente condivisibili le correzioni apportate. Pertanto propongo di formulare, per quanto di competenza, un rapporto favorevole.

BOSCETTO, *relatore sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. L'articolo 24, relativo al Patto di stabilità, è stato modificato con un emendamento approvato dall'Assemblea della Camera. I vincoli del Patto non sono stati definiti, come nel testo originario, esclusivamente in termini di livelli della spesa (commi da 2 a 4), ma anche riferendosi al livello dei saldi (comma 1). Ne è risultato un «doppio binario» (così definito dal rappresentante del Governo) del 2,5 per cento per i saldi e del 6 per cento per la spesa.

Dunque, i maggiori margini concessi sul livello della spesa – il cui aumento massimo passa dal 4,5 per cento al 6 per cento – sono stati bilanciati dall'introduzione di un vincolo sui saldi nella misura del 2,5 per cento.

Negli anni 2003 e 2004, per gli enti locali in disavanzo è richiesta (dal comma 5) una riduzione del disavanzo attraverso un intervento correttivo pari al 2 per cento della spesa corrente, nella dimensione rilevante ai fini del saldo. L'intervento correttivo si applica al disavanzo dell'anno precedente incrementato del tasso di inflazione programmato.

Con la modifica approvata dall'Assemblea della Camera è stata introdotta anche una misura premiale (comma 9, secondo periodo). Il meccanismo prevede minori trasferimenti per gli enti inadempienti e maggiori trasferimenti – per pari importo – agli enti adempienti. Gli importi delle riduzioni e delle maggiorazioni sono definiti sulla base del valore degli scostamenti (differenza tra gli obiettivi e i risultati). Gli scostamenti sono resi noti dagli enti stessi; in mancanza di comunicazione si dà luogo a una riduzione quantificata presuntivamente nell'1 per cento.

Tra le modifiche di carattere minore ricordo l'opportuno inserimento del concerto con il Ministero dell'interno nella definizione del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze relativo alla trasmissione delle informazioni, che è adesso trimestrale e non più mensile.

Per quanto riguarda l'articolo 25, sulla finanza decentrata, numerose modifiche sono state apportate dalla Camera. Gli attuali commi 2 e 3, introdotti nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, intervengono sulle modalità di ripartizione dei proventi della casa da gioco di Campione d'Italia nonché su alcuni aspetti relativi alla società di gestione della casa da gioco stessa. Il comma 4 – anch'esso introdotto durante l'esame dell'Assemblea della Camera – prevede l'assegnazione alle regioni Puglia e Basilicata delle azioni dell'Ente autonomo acquedotto pugliese, trasformato in società per azioni, in proporzione alla popolazione ai fini della successiva dismissione.

Il comma 5 dell'articolo in esame è stato modificato in Commissione bilancio della Camera. Esso interviene sull'articolo 67 della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria per il 2001), concernente la compartecipazione dei comuni al gettito IRPEF. L'emendamento approvato conferma per

l'anno 2002, ed estende al 2003, la compartecipazione del 4,5 per cento all'IRPEF (un tributo transitorio in attesa di poter applicare la disciplina a regime) e modifica i criteri per la ripartizione fra i comuni.

Anche il nuovo comma 6 è stato introdotto nel corso dell'esame da parte della Commissione bilancio. Esso estende alle regioni a statuto speciale e alle due province autonome, per quanto non spetti loro già in forza dei rispettivi statuti, la compartecipazione alle imposte sostitutive dei tributi erariali oggetto di devoluzione. I commi 7, 8 e 9, introdotti a seguito dell'approvazione di un emendamento da parte della V Commissione, dispongono misure per la salvaguardia delle isole minori, individuate nell'allegato A annesso alla legge.

I commi 10 e 11 sono stati inseriti con un emendamento approvato durante l'esame del provvedimento presso la Commissione bilancio e prevedono l'istituzione di un Fondo per la riqualificazione urbana dei comuni per l'anno 2002, con risorse quantificate in 103.291.379,82 euro (circa 200 miliardi di lire).

Sull'articolo 26, relativo alla determinazione del Fondo per lo sviluppo degli investimenti degli enti locali, sono state fatte solo alcune modifiche: la prima – in Commissione – incrementa il Fondo in base al tasso programmato di inflazione; la seconda – introdotta in Aula – introduce un riferimento alla futura revisione dei trasferimenti degli enti locali. Va peraltro fin d'ora evidenziato che, in seguito alle modifiche apportate dalla Commissione bilancio della Camera al comma 3 dell'articolo 22, dalla ripartizione di quella parte del Fondo destinata agli enti sottodotati è escluso il comune di Roma.

L'articolo 27 (disposizioni finanziarie per gli enti locali) è stato oggetto di numerose modifiche, specie sotto forma di commi aggiunti. Con un primo emendamento approvato dall'Assemblea della Camera è stato soppresso – a proposito della quantificazione dei trasferimenti erariali agli enti locali – il riferimento alle ulteriori disposizioni intervenute in materia dopo la finanziaria 2001. Una seconda modifica è sostanzialmente una riformulazione più attenta sulla sospensione dell'efficacia del decreto legislativo n. 244 del 1997.

Nel comma 3, a seguito di alcune modificazioni approvate dalla Commissione bilancio, è disposto l'incremento dei contributi correnti a favore del comune di Roma fino alla riforma del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali. In relazione a tale aumento, il comune di Roma è escluso dalla ripartizione delle risorse aggiuntive annuali del Fondo ordinario.

Il comma 4, introdotto nel corso dell'esame presso la Commissione bilancio, attribuisce un contributo di 20 milioni di euro (circa 38,7 miliardi di lire) per il 2002 a sostegno delle unioni e delle fusioni di comuni e di comunità che si siano associati per l'esercizio associato di funzioni comunali.

Il comma 6 è stato aggiunto durante l'esame in Assemblea. Esso incrementa di 1.500.000 euro (circa 2,9 miliardi di lire), a decorrere dall'anno 2002, il contributo annuo di 4 miliardi attribuito alle nuove pro-

vince di Verbano-Cusio-Ossola e di Biella, e alle province di Vercelli e di Novara.

Si tratta di modifiche congrue, conferenti all'oggetto, che tengono conto di diverse osservazioni fatte in varie sedi, che appaiono del tutto compatibili sul piano costituzionale. Dunque il mio parere è pienamente favorevole.

L'articolo 35, completamente modificato nel corso dell'esame da parte della Camera dei deputati, modifica il testo unico sugli enti locali, approvato con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dettando norme relative alla gestione delle reti e all'erogazione dei servizi pubblici locali, che prevedono l'apertura al mercato del settore. In particolare, l'articolo 113 del testo unico è sostituito da due nuovi articoli che disciplinano rispettivamente la gestione delle reti e l'erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza industriale (articolo 113) e la gestione dei servizi pubblici privi di rilevanza industriale (articolo 113-bis).

L'articolo 35 si compone di sedici commi: il comma 1 modifica l'articolo 113 del testo unico; i commi 2, 3 e 4 recano norme sulla durata delle concessioni per il periodo transitorio; il comma 5 concerne l'affidamento da parte delle regioni del servizio idrico integrato; il comma 6 reca norme in materia di contratti di servizio con comuni di dimensione demografica inferiore a 5.000 abitanti; il comma 7 concerne il reintegro degli enti locali nel possesso delle reti da parte delle imprese concessionarie cessanti; il comma 8 prevede la trasformazione delle aziende speciali e dei consorzi che gestiscono servizi pubblici di rilevanza industriale in società di capitali; i commi 9 e 10 dettano norme riguardo allo scorporo delle reti e degli impianti e delle altre dotazioni dalle società di capitali la cui maggioranza è detenuta dagli enti locali e la cessione delle partecipazioni pubbliche; il comma 11 detta disposizioni in materia di cessioni di quote di società per azioni quotate in borsa che gestiscano servizi pubblici locali; il comma 12 modifica le disposizioni del titolo V della parte prima del decreto legislativo n. 267 citato; il comma 13 sopprime gli articoli da 265 a 267 del regio decreto n. 1175 del 1931; il comma 14 prevede l'individuazione da parte degli enti locali degli *standard* di qualità e delle modalità di controllo delle aziende esercenti i servizi pubblici; il comma 15 introduce l'articolo 113-bis; il comma 16 prevede l'emanazione di un regolamento di esecuzione.

Di particolare rilievo è l'introduzione del principio generale che l'erogazione del servizio avviene in regime di concorrenza e attraverso l'affidamento del servizio con due condizioni: il soggetto erogatore del servizio deve essere costituito in forma di società di capitali e l'affidamento del servizio deve avvenire attraverso l'espletamento di una gara pubblica. L'ente locale titolare del servizio rimane proprietario delle reti e degli impianti necessari all'erogazione del servizio.

Tra le novità di rilievo introdotte nel corso dell'esame da parte della Camera sono da segnalare gli incentivi, sotto forma di proroga degli affidamenti, per favorire l'aggregazione tra le società e le capacità competitive, l'estensione delle misure proposte anche ai comuni con meno di



5.000 abitanti e una disciplina più dettagliata sulla scadenza delle concessioni durante il periodo transitorio.

Il comma 1 del nuovo articolo 113 delimita l'ambito di applicazione delle disposizioni ai servizi pubblici locali di rilevanza industriale. Vengono espressamente fatte salve le norme che regolano i singoli settori (elettricità, gas, trasporti, eccetera). Il comma specifica che restano ferme anche le normative di recepimento delle direttive comunitarie. Le due categorie (norme di settore e norme comunitarie) in parte coincidono (si vedano per esempio i decreti legislativi di recepimento delle direttive sul mercato elettrico e sul mercato del gas naturale); ulteriori atti di attuazione comunitaria riguardano la disciplina degli appalti di pubblici servizi.

Il comma 2 del nuovo testo dell'articolo 113 stabilisce a tutela dei consumatori che la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni, destinati all'esercizio di servizi pubblici di rilevanza industriale, ai sensi del comma 1, rimane comunque pubblica.

Il comma 3 del nuovo testo dell'articolo 113 prevede che le discipline di settore stabiliscano i casi di ulteriore separazione, sempre nei servizi pubblici locali di rilevanza industriale, fra l'attività di gestione delle reti e degli impianti e l'attività di erogazione. Deve inoltre essere garantito l'accesso alla rete a tutti gli operatori legittimati all'erogazione dei relativi servizi.

Si ricorda che nel testo originario del Governo la separazione tra gestione e proprietà delle reti ed erogazione del servizio era prevista come una possibilità («l'ente locale, titolare della funzione, può perseguire l'obiettivo della separazione»), mentre successivamente, nel corso della prima lettura da parte del Senato, era stata introdotta una nuova formulazione («l'ente locale, titolare della funzione, persegue l'obiettivo di separare») che accoglieva uno dei suggerimenti posti dal parere dell'*Antitrust*, che poneva come necessario un chiaro *favor* normativo per la separazione, senza peraltro prescrivere un obbligo tassativo che avrebbe potuto configurarsi come una indebita interferenza nei compiti propri dell'ente locale.

Il comma 4 del nuovo testo dell'articolo 113 prevede che, in caso di separazione fra attività di gestione delle infrastrutture e attività di erogazione dei servizi, per la gestione delle reti e delle infrastrutture l'ente locale possa scegliere tra due procedure: affidamento diretto a società di capitali *ad hoc*, con la partecipazione maggioritaria degli enti locali; procedura ad evidenza pubblica per l'individuazione delle imprese idonee.

Il comma 5 del nuovo testo dell'articolo 113 contiene il nucleo centrale della riforma e recepisce alcune osservazioni poste dall'*Antitrust*. È stabilito che l'erogazione del servizio, da svolgersi secondo le normative di settore, avviene in regime di concorrenza, con conferimento del servizio a società di capitali con procedure competitive di evidenza pubblica. Viene così stabilito il principio generale della concorrenza nel mercato.

Per quanto riguarda la scelta della società di capitali, la norma si inserisce in un processo normativo che ha progressivamente individuato strumenti operativi per favorire la forma societaria nella gestione dei servizi pubblici locali. Si ricorda che le società di capitali, disciplinate dagli

articoli 2325 e seguenti del codice civile, sono: le società per azioni; le società a responsabilità limitata; le società in accomandita per azioni.

Si osserva peraltro che, in mancanza di ulteriori specificazioni, le società affidatarie del servizio da selezione mediante gara pubblica possono essere sia proprietà pubblica sia proprietà privata.

Il riferimento alle procedure ad evidenza pubblica, ai fini dell'individuazione del soggetto idoneo, rende applicabili alla ipotesi in esame le norme di cui alla direttiva CEE n. 50 del 1992, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di servizi, recepita nel nostro ordinamento dal decreto legislativo n. 157 del 1995: «Attuazione della direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi».

Il comma 6 del nuovo articolo 113 individua i requisiti delle società che possono partecipare alle gare. Sono escluse dalla partecipazione alle gare: le società che gestiscono, anche all'estero, a qualunque titolo, servizi pubblici locali in affidamento diretto o a seguito di una procedura non ad evidenza pubblica o a seguito dei relativi rinnovi, le società di gestione delle reti. Tali divieti sono estesi anche alle società controllate e collegate.

Il comma 7 del nuovo articolo 113 individua alcuni criteri e modalità per lo svolgimento delle gare. In particolare: le gare devono essere indette nel rispetto degli *standard* qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza, definiti dalla competente Autorità di settore o, in mancanza di essa, dagli enti locali; le gare sono aggiudicate sulla base del migliore livello di qualità e sicurezza e delle condizioni economiche e di prestazione del servizio, dei piani di investimento per lo sviluppo e il potenziamento delle reti e degli impianti, per il loro rinnovo e manutenzione, nonché dei contenuti di innovazione tecnologica e gestionale.

La possibilità di gestire più servizi pubblici integrati da parte di una sola impresa è contemplata dal comma 8, che prevede esplicitamente la possibilità di affidare più servizi con unica gara se ciò risulti economicamente più vantaggioso. Sono esclusi i servizi di trasporto e la durata dell'affidamento è unica per tutti i servizi e non può essere superiore alla media calcolata sulla base della durata degli affidamenti indicata dalle discipline di settore.

Il comma 9 del nuovo articolo 113 disciplina gli effetti della scadenza del periodo di affidamento e gli esiti delle gare di affidamento. In tali casi le reti, gli impianti e le altre dotazioni di proprietà degli enti locali sono affidate al nuovo gestore. Si prevede inoltre che al nuovo gestore vengano trasferite le infrastrutture realizzate dal gestore uscente in attuazione dei piani di investimento e che venga riconosciuto un indennizzo pari al valore dei beni non ancora ammortizzati, il cui ammontare è indicato nel bando di gara.

Il comma 10 del nuovo articolo 113 pone il divieto di porre in essere qualsiasi forma di differenziazione in ordine al regime tributario nel trattamento dei gestori di pubblici servizi.

Il comma 11 del nuovo testo dell'articolo 113 del citato testo unico stabilisce che i rapporti tra società di erogazione del servizio e di gestione

delle reti e degli impianti, da un lato, e gli enti locali, dall'altro, sono regolati da contratti di servizio allegati ai capitolati di gara.

Il comma 12 del nuovo articolo 113 disciplina la cessione da parte dell'ente locale delle partecipazioni nella società di capitali alla quale sia stata affidata l'erogazione dei servizi pubblici. Tale cessione, oltre a non avere effetti in merito alla durata delle concessioni e degli affidamenti, consente alle suddette società di partecipare a gare pubbliche per l'affidamento dell'erogazione di servizi pubblici anche fuori dall'ambito territoriale dell'ente che ha affidato il servizio (cosiddetta extraterritorialità).

Si segnala inoltre che il comma 10 dell'articolo 35 in esame subordina la facoltà di cedere le partecipazioni nelle società erogatrici di servizi solo successivamente alle operazioni di scorporo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni per l'esercizio dei servizi pubblici locali di cui al comma 9 dell'articolo in esame.

Le disposizioni in esame, che intervengono in ordine alle conseguenze della dismissione della partecipazione di controllo da parte dell'ente locale, sembrano riconducibili alla preoccupazione che la dismissione di partecipazioni oltre i limiti minimi fissati all'articolo 22 della legge n. 142 del 1990 (51 per cento, articolo 113, comma 1, lettera *e*) del testo unico) e dalla legge n. 498 del 1992, o meglio dal decreto del Presidente della Repubblica n. 533 del 1996, che l'ha attuata (pari al 20 per cento, articolo 1, comma 3) possa determinare la decadenza dell'affidamento diretto del servizio alla società privatizzata, imponendo di attivare le procedure per l'affidamento del servizio tramite concessione, ai sensi dell'articolo 22, comma 3, lettera *b*), della legge n. 142 del 1990 (ora articolo 113, comma 1, lettera *b*)).

Il comma 13 del nuovo articolo 113 prevede che gli enti locali – che, si ricorda, sulla base di quanto stabilito dal sopra illustrato comma 2 non possono cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre infrastrutture – possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni a società di capitali di cui detengono la maggioranza, che è incredibile. Queste società a loro volta pongono le reti a disposizione di gestori del servizio a fronte del pagamento di un canone.

Il comma 14 del nuovo articolo 113 stabilisce che qualora le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali per la gestione di servizi di rilevanza industriale siano di proprietà di soggetti diversi rispetto agli enti locali, questi soggetti possono gestire servizi solo a condizione che vengano rispettati gli *standard* qualitativi, quantitativi, ambientali e di sicurezza stabiliti, ai sensi del comma 7 del nuovo articolo 113, da parte dell'Autorità di settore e dagli enti locali e che siano praticate tariffe non superiori alla media regionale.

Il comma 15, ultimo comma del nuovo articolo 113, fa salve le prerogative delle regioni a statuto speciale, alle quali le disposizioni recate dall'articolo in esame non si applicano se in contrasto con le attribuzioni previste dallo statuto e dalle relative norme di attuazione.

Il lavoro svolto dai colleghi della Camera è sicuramente migliorativo dal punto di vista analitico, ma non particolarmente sul piano sostanziale rispetto al testo approvato dal Senato. Anzi, forse si è peccato troppo di analiticità, andando a creare una modulazione esasperata. La disciplina prevista dal Senato, a mio avviso, appariva già equilibrata e compiuta, sufficiente per una retta regolamentazione dell'intero settore.

Per quanto riguarda l'aspetto costituzionale, la novità realizzata dalla Camera non si discosta dalle logiche di compatibilità costituzionale già esaminate in Senato riguardo all'articolo 117 della Costituzione. Eravamo giunti a conclusioni di compatibilità costituzionale delle disposizioni di potestà legislativa statale con riguardo alle situazioni regionali, che non vengono vulnerate dal testo della legge così come modificato dalla Camera.

Propongo la formulazione di un rapporto favorevole sulla normativa in esame.

PRESIDENTE. Vorrei svolgere alcune riflessioni, dal momento che dobbiamo esprimere anche il parere di conformità all'ordinamento «federale» di recente introduzione.

Non posso che richiamare *per relationem* il parere espresso in sede di prima lettura.

Quando vi sarà a disposizione lo strumento della cassa, certi poteri non potranno essere sottratti all'intervento e all'influenza dello Stato. Vi è una situazione di assoluta transitorietà che va rapidamente superata. Forse la riforma più urgente, oltre ai chiarimenti sulle competenze dello Stato, delle regioni e degli enti locali e alla necessità che le regioni (e forse anche lo Stato) si dotino di strumenti operativi, riguarda l'articolo 119 della Costituzione. Molte norme, soprattutto quelle introdotte dalla Camera, in un sistema più rispettoso delle autonomie e dell'articolo 117 della Costituzione potrebbero non essere ammesse. Ad esempio il nuovo articolo 66 tratta una materia che probabilmente rientra nella competenza esclusiva delle regioni.

Comunque qualche notazione positiva si può fare. Ad esempio, in materia di insegne commerciali, mi pare che la formulazione attuale sia più rispettosa delle autonomie, anche se si prevede per i comuni la possibilità di fissare le tariffe al 31 marzo, con retroattività fino al gennaio precedente.

Oltre alle osservazioni di carattere costituzionale, vorrei svolgere alcune considerazioni generali. Abbiamo la fortuna e la sfortuna di sedere in una Commissione che vede passare al suo esame molti provvedimenti. Alcuni, che sono in corso di esame, e altri, che sono stati già licenziati e approvati dall'Aula, in qualche modo confliggono e urtano con norme contenute nel disegno di legge finanziaria. Inoltre, nel disegno di legge finanziaria vi sono misure in qualche maniera di natura ordinamentale, collegate a norme che formano oggetto di altri disegni di legge.

A questo punto forse si possono rimpiangere i cosiddetti disegni di legge collegati alla finanziaria: la materia almeno viaggiava per conto

suo. Per esempio, vi sono alcune norme sui beni culturali contenute anche nel disegno di legge comunitaria e nella legge sulla riforma dei Ministeri. Non è stata compiuta una verifica, ma mi auguro che le disposizioni di questi disegni di legge siano ben collegate e sia possibile una loro attuazione tecnica e congrua, anche con riferimento alle procedure, ai tempi, alle formalità da rispettare.

Qualche perplessità comunque c'è e la faccio presente in Commissione. Vi è un caso clamoroso che non posso sottacere, anche perché un provvedimento riguardante la stessa materia è stato licenziato da questa Commissione. Mi riferisco alla norma che prevede la conversione in euro delle quote sociali delle società a responsabilità limitata. L'obbligo di attuare la nuova normativa codicistica era stato sospeso concedendo tre anni di tempo, durante i quali si poteva effettuare una semplice conversione matematica delle quote. Adesso scopriamo che il disegno di legge finanziaria, che sarà approvato dal Senato e diverrà legge dopo la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, interviene in modo diverso. L'articolo 6 stabilisce che le disposizioni si applicano alle società di nuova costituzione. A parte capire cosa si intenda per nuova costituzione, se ci si riferisce cioè a quelle costituite dopo il 1942 o a quelle costituite ora, vi è un'evidente sovrapposizione di disposizioni. In questo modo si rende un pessimo servizio rispetto allo scopo che si voleva perseguire. Temo che vi siano altri casi, che spero non siano di rilievo tale da rendere necessarie modifiche o interventi modificativi.

Aggiungo per vostra curiosità che l'articolo 70, in materia di asili nido, investe una materia riservata all'autonomia degli enti locali: nel presupposto dell'utilizzo di risorse dello Stato si mantiene una riserva, come è esplicitamente indicato al comma 2.

A parte il fatto che si tratta di una norma assolutamente enfatica, non so se gli asili nido possano rientrare nelle competenze fondamentali dello Stato (anche perché non sono indicati, né in maniera espressa né inespressa, nell'articolo 117, comma 2), se non sotto la veste delle funzioni fondamentali delle autonomie locali. Quindi, come tali, semmai sarebbero funzioni fondamentali degli enti locali.

Concludo questa breve riflessione, che era doverosa, augurandomi che il prossimo anno ci si possa trovare di fronte ad un sistema di contabilità pubblica e di finanziaria più rispettoso non tanto delle prerogative dei parlamentari, quanto dei nostri cittadini, che faranno fatica a districarsi in questo mare di norme e disposizioni che sicuramente, in buona parte, saranno incomplete e contraddittorie.

VITALI (*DS-U*). Questa resta una legge finanziaria fortemente penalizzante per le autonomie locali e contraria ai principi costituzionali. Il Governo ha imposto ad una maggioranza riluttante una legge che sicuramente sarà impugnata dalla Corte costituzionale e che con ogni probabilità verrà bocciata. Quindi, il Governo ha deciso che per l'anno 2002 quello che ha funzionato negli scorsi anni come patto (la parola patto è abbastanza chiara) tra autonomie locali e Stato, per contenere il disavanzo en-

tro i termini stabiliti dagli accordi europei, si trasformerà in conflitto, e i conflitti non producono niente di buono, soprattutto sotto il profilo del rispetto di tetti e di limiti che sono dovuti in base agli accordi comunitari. (*Brusio in Aula*).

Sarò molto breve, colleghi, mi rendo conto di essere noioso; d'altra parte ormai non siamo più noi ad avere il compito di esprimerci in questa materia, ma lo avrà direttamente la Corte costituzionale.

Tutto questo è provato dal fatto che almeno due ANCI regionali, quella dell'Emilia Romagna e quella della Toscana (ma a mia conoscenza ve ne sono molte altre), hanno già chiesto alle rispettive regioni di poter sostenere il conflitto di attribuzione presso la Corte costituzionale. Sarà quindi il primo ricorso che la Corte costituzionale dovrà esaminare sulla base della nuova riforma del Titolo V approvata con *referendum* popolare. Vedremo cosa ne pensa la Corte costituzionale.

In media il termine per l'espressione del parere su questioni di tal genere non supera l'anno e questo è positivo perché consentirà al Paese di avere chiaro il giudizio circa la costituzionalità della normativa in vista della finanziaria del prossimo anno. A mio avviso, con ogni probabilità e con ogni evidenza la norma verrà bocciata, quindi per la finanziaria del prossimo anno sarà necessario provvedere in altro modo.

D'altra parte la cattiva coscienza del Governo si evidenzia con l'introduzione di quello che il senatore Boschetto ha indicato come «doppio binario». Se c'era bisogno di un altro binario, se il secondo binario è quello giusto (quello del parametro già in vigore negli scorsi anni, il disavanzo di parte corrente tra entrate e spese), allora perché si è voluto a tutti i costi mantenere il primo? Non c'era alcun bisogno di mantenere anche il primo che, ancorché elevato al 6 per cento, è in quanto tale incostituzionale ed è anche lesivo della possibilità dei comuni di adeguare le proprie spese alle entrate, anche di carattere fiscale, che hanno realizzato nel corso di questo esercizio.

Tutto ciò, quindi, conferma purtroppo un giudizio che, non per ragioni di parte, noi avevamo espresso in sede di primo esame in Senato; dico non per ragioni di parte perché i colleghi sanno in che modo vari senatori, appartenenti a diversi Gruppi parlamentari, anche della maggioranza, hanno tentato di convincere il Governo, in modo particolare il sottosegretario Vegas, addetto a questa materia, che la situazione stava in questo modo. Non si è voluto ascoltare ragioni e a nostro avviso questo sicuramente produrrà un danno per la finanza pubblica, in quanto l'anno 2002 sarà caratterizzato appunto da un conflitto permanente.

Il modo in cui la norma è stata modificata alla Camera, prevedendo delle penalizzazioni in termini di trasferimenti agli enti che non rispettano i tetti per l'anno 2002, apre la strada ad una possibilità reale di costruire bilanci anche in difformità a quanto qui previsto. Quindi vi siete assunti, signori del Governo, anche la responsabilità di mettere in condizione i comuni di elaborare bilanci che assolutamente non siano coerenti con la norma che voi stessi avete imposto alla vostra maggioranza di approvare.

Non è una bella prova per chi si è presentato alle elezioni con un progetto di *devolution* che dovrebbe essere addirittura più avanzato rispetto alla riforma federalista che è stata approvata con il *referendum* popolare. La verità è che non siete in grado di reggere quella riforma, perché tutti i vostri provvedimenti si muovono lungo il più forte e stretto centralismo che mai si sia visto nel nostro Paese da molti anni a questa parte. Comunque sia, in questa Commissione avremo modo di ragionare e di discutere, perché prima o poi il cosiddetto progetto di *devolution* ci verrà affidato.

BASSANINI (*DS-U*). Signor Presidente, ho molto apprezzato la sua relazione sui profili di costituzionalità, che ha identificato una serie di palesi illegittimità e di contraddizioni del testo in esame. Non è un'analisi esaustiva per le ragioni che spiegherò, ma comunque ha lucidamente e – dato il clima politico del momento – anche coraggiosamente indicato che in realtà questa finanziaria contiene molte disposizioni costituzionalmente illegittime.

PRESIDENTE. Non ho detto questo.

BASSANINI (*DS-U*). Presidente, quello che ha detto è agli atti.

Non ho apprezzato la conclusione, che mi è sembrata sostanzialmente la seguente: sì, ci sono delle disposizioni costituzionalmente illegittime, ma non sono di tale rilevanza da costringerci non a passare noi il Natale a lavorare, ma i nostri colleghi della Camera, che sono in molti casi i primi responsabili di queste norme. Francamente apprezzo questa generosità nei confronti dei nostri colleghi della Camera però, signor Presidente, è un pessimo inizio per una legislatura che nelle nostre intenzioni dovrebbe attuare il nuovo ordinamento federale dello Stato e che nelle intenzioni della maggioranza dovrebbe andare addirittura oltre il nuovo ordinamento federale segnato dal nuovo Titolo V. Non è positivo iniziare la legislatura con una finanziaria che, signor Presidente, ha molte disposizioni rispetto alle quali il Presidente della Commissione ci ha detto che, sì, sono illegittime senonché, avendo ancora lo Stato in mano i cordoni della borsa, questo legittima disposizioni illegittime rispetto agli articoli 117 e 118 della Costituzione ormai vigente. Cari colleghi, non si può agire così.

Nel caso, ad esempio, dell'articolo 70, la scelta di destinare nuove ed aggiuntive risorse statali agli enti locali per la gestione degli asili nido non può essere un pretesto per dettare una disciplina minuta della materia, altrimenti, colleghi (mi rivolgo soprattutto agli amici della Lega e ad altri attenti alle esigenze delle autonomie locali), se per riprendersi la competenza è sufficiente che lo Stato preveda un fondo aggiuntivo (perché tiene i cordoni della borsa), a questo punto quale valore ha il riconoscimento costituzionale delle autonomie locali? Nessuno, assolutamente nessuno.

L'incostituzionalità c'è e per superarla non basta dire che si tratta di risorse statali. L'articolo 119 non può essere utilizzato come un grimaldello per far saltare tutto il sistema delle autonomie. Se così fosse, non solo avrebbero ragione coloro che si rifiutano di considerare «federale»

questa riforma, ma introdurremmo un centralismo non conosciuto neppure dalla Costituzione del 1948, che garantiva, seppure in maniera minore, il sistema delle autonomie.

In alcuni casi l'incostituzionalità è insuperabile. La disciplina entra addirittura nella materia del personale, nell'organizzazione della funzione amministrativa delle regioni e degli enti locali. Non c'è dubbio che su queste materie lo Stato non ha alcuna competenza, mentre vi è competenza esclusiva delle regioni e degli enti locali.

Lo stesso può dirsi per il blocco delle assunzioni. Io, per esempio, sono fra coloro che ritengono che la legge finanziaria può vincolare gli enti locali al rispetto di alcuni parametri, per esempio il Patto di stabilità europea. Tuttavia in questo caso si interviene sugli strumenti, sulla normativa di dettaglio, che rientra nell'autonomia costituzionalmente garantita delle regioni e degli enti locali.

Se l'opposizione fosse incline a seguire la strada del «tanto peggio tanto meglio», potrebbe accettare senz'altro di approvare queste disposizioni, così che a metà anno ci si troverà senza legge finanziaria o con una legge finanziaria mutilata. A quel punto, la maggioranza dovrà dare spiegazioni al Paese. Ma l'opposizione non sceglie questa strada, perché sa che una situazione di questo genere peserebbe sul Paese, sui cittadini e sulla credibilità di tutte le forze politiche italiane, non escluse quelle dell'opposizione (anche se dichiariamo la nostra ferma contrarietà a questo metodo).

C'è davanti a me il senatore Fisichella, il quale ha sempre dichiarato la sua opposizione, coerente, di principio, nei confronti della progressiva evoluzione del nostro ordinamento verso modelli di tipo federale. Ma allora, abbiate il coraggio di dire che condividete pienamente le posizioni del collega Fisichella e che non intendete proseguire in quella direzione. Almeno ditelo, le cose siano politicamente chiare: capisco che qualcuno avrà delle difficoltà, ma è giusto che emergano con trasparenza. Con la legge finanziaria, con la legge Lunardi e con altri provvedimenti assistiamo al trionfo delle posizioni del presidente Fisichella, il quale meriterebbe almeno di avere la carica di Ministro delle riforme costituzionali.

Passiamo ai servizi pubblici locali. Mi rendo conto che anche qui il nobile obiettivo di salvaguardare le vacanze di Natale dei colleghi della Camera dei deputati ha prevalso su ogni cosa. Il senatore Boschetto è stato molto cauto, ha parlato di una serie di precisazioni che non sempre migliorano il testo. La verità è che il testo è fortemente peggiorato. Si ritiene che la liberalizzazione dei servizi pubblici locali, quindi l'apertura al mercato dei servizi a rilevanza imprenditoriale, è un obiettivo da perseguire (in tempi non istantanei, ma rapidi)? Ebbene, il testo attuale porta il termine per la liberalizzazione da cinque a dieci anni. Anche il presidente Pastore fu protagonista della battaglia che l'allora opposizione di centro-destra fece su questa materia. Essa, esprimendosi sulla riforma Vigneri, non diede un voto favorevole, si fermò all'astensione, proprio perché il termine era eccessivamente lungo, sette anni. Adesso si prevede un termine anche più lungo, si arriva a dieci anni. In Italia questo significa



che le aziende pubbliche e municipalizzate cominceranno ad attrezzarsi per la liberalizzazione tra sei o sette anni. Nessuno in Italia si muove se ha dieci anni di tempo. Poi alla fine lavoreranno per ottenere o per chiedere una proroga. Il termine previsto nel testo licenziato dal Senato, cinque anni, era ragionevolmente lungo e garantiva le operazioni di ristrutturazione delle aziende per consentire alle migliori di esse di stare sul mercato.

Inoltre, questo testo contiene una serie di norme che per certe aziende ex municipalizzate o concessionarie senza gara di servizi pubblici escludono del tutto la prospettiva della liberalizzazione. Si veda per esempio il comma 14 del nuovo articolo 113 del testo unico sui servizi pubblici locali. Serve a poco dire che saranno praticate tariffe non superiori alla media regionale, il fatto è che vi sono casi, neppure tanto irrilevanti, di grandi città, con pezzi di aziende che restano sottratti alla prospettiva della liberalizzazione.

Se prevale il nobile intento di salvaguardare le vacanze di Natale dei colleghi della Camera, questo testo passerà. Allora dovremo tornare sulla disciplina, perché vi sono molti punti che non funzionano. È un terreno sul quale maggioranza e opposizione nella scorsa legislatura avevano realizzato un lavoro comune, una convergenza che ho visto ripresa anche in questa legislatura: alcuni Gruppi della maggioranza hanno presentato un disegno di legge che recepisce il frutto di quel lavoro. Potremmo ripartire da lì per una soluzione più coerente, più limpida, più funzionale di quella delineata da questo articolo 35. Penso che sarebbe utile, non perderemmo il risultato raggiunto quando, in prima lettura, sull'articolo 26 l'opposizione dichiarò il consenso sul testo derivante dall'emendamento del Presidente. In quella occasione abbiamo espresso un voto favorevole perché ci è sembrato un passo avanti rispetto alla disciplina attuale. Alla Camera invece si sono fatti passi indietro... e non si è neanche capito se vi è stata piena consapevolezza di questo!

Purtroppo si tratta di una disciplina che dal punto di vista tecnico – come noi tutti sappiamo, ci abbiamo lavorato su per molti mesi – è estremamente complessa e forse alla Camera si sono trovati nel *caos* della discussione di una finanziaria di ben 285 pagine (159 pagine senza tabelle). Avevo apprezzato le intenzioni del Governo e della maggioranza di voler giungere ad una finanziaria snella, tuttavia purtroppo ci siamo ricaduti. Come vedete uso la prima persona plurale perché nella scorsa legislatura i nostri Governi e le nostre maggioranze avevano avuto lo stesso problema, quindi evidentemente non è facile. Questa volta il lavoro doveva essere un po' più semplice, perché con il nuovo Titolo V vi erano delle materie di cui la finanziaria non doveva assolutamente occuparsi, in quanto altrimenti si rischia di vedere queste norme cassate dal giudizio della Suprema Corte. Non è servito nemmeno questo.

Signor Presidente, nella redazione del nostro rapporto eviterei di esprimere una valutazione di piena adesione al testo approvato dalla Camera. È un testo che – come ha scritto il «Sole 24 Ore» in un articolo in prima pagina di Alberto Pera, la cui autorevolezza in materia è inso-

spettabile – è molto arretrato rispetto a quello approvato dal Senato. Il giudizio di tale quotidiano sul testo approvato dal Senato era forse persino eccessivamente positivo e comunque come senatori credo che tutti noi lo abbiamo gradito, però per la stessa ragione penso che vada anche condiviso il giudizio molto critico sulle modifiche introdotte dalla Camera.

Tra queste una è migliorativa (non vorrei che si pensasse che non l'ho colta), quella che riguarda gli indennizzi da corrispondere ai precedenti gestori delle reti. Il testo approvato dal Senato prevedeva un indennizzo degli impianti e delle reti al valore commerciale, il che voleva dire riconoscere ai precedenti gestori anche il valore degli ammortamenti già fatti, realizzati inevitabilmente con soldi degli utenti o magari con contributi e trasferimenti dell'ente locale. Così invece, riconoscendo come criterio quello dei beni non ancora ammortizzati, si evita un trasferimento di risorse dall'ente pubblico o dagli utenti a favore dei precedenti gestori, che non saranno più responsabili della successiva gestione del servizio.

MALAN (*FI*). Volevo sottolineare alcuni punti, visto che sono stati evidenziati soprattutto gli aspetti problematici da parte del senatore Boschetto e del presidente Pastore, per non parlare naturalmente degli interventi dei senatori dell'opposizione. Pur condividendo le opinioni e le perplessità espresse dai colleghi della maggioranza, credo che corra l'obbligo di illustrare anche gli aspetti positivi della legge finanziaria nel suo insieme e, poiché stiamo parlando delle modifiche proposte dalla Camera, vorrei sottolinearne alcune di competenza della nostra Commissione.

Tra i miglioramenti introdotti dall'altro ramo del Parlamento occorre segnalare gli stanziamenti degli ulteriori fondi per i rinnovi contrattuali del personale dello Stato, con particolare riguardo agli appartenenti alle Forze di polizia (anche questo un punto estremamente importante); l'articolo 16 (articolo 11 del testo approvato dal Senato), per la previsione di ulteriori somme da destinare alla copertura della responsabilità civile ed amministrativa per gli eventi dannosi non dolosi causati a terzi dal personale delle Forze di polizia nello svolgimento della propria attività istituzionale. Questa credo sia un'attenzione particolare nei confronti di chi è esposto al rischio, in questo caso anche di danni materiali; si tratta di nostri uomini delle Forze dell'ordine che rischiano contestualmente la loro stessa vita ed incolumità.

Vorrei sottolineare l'incremento delle pensioni minime per le categorie disagiate, in particolare per gli anziani; il riconoscimento di particolari diritti pensionistici ai lavoratori sofferenti di talassemia *major*; i fondi per il potenziamento dell'attività dei Vigili del fuoco in relazione a possibili emergenze relative al rischio terroristico, particolarmente sentito in questo periodo; le ulteriori risorse destinate alle zone montane e alla piccola proprietà agricola. Alle zone montane sono equiparate le isole minori per la determinazione dell'organico del corpo insegnante, vi sono le misure a favore della piccola proprietà agricola relative al regime fiscale; vi sono altre misure che sono certamente importanti (seppure di minore competenza

della nostra Commissione) come quelle a favore della ricerca e dello sviluppo.

Vorrei sottolineare un altro aspetto: l'aver introdotto una commissione differenziata per gli esami di maturità per le scuole non statali (nelle scuole non statali la metà della commissione sarà composta da membri esterni anziché soltanto il presidente) sottolinea la nostra particolare severità per la scuola privata, contrariamente a quanto ci viene rimproverato, talvolta in Parlamento molto spesso nelle piazze o nelle assemblee scolastiche, di non avere attenzione per la scuola pubblica e di avere un occhio di riguardo per la scuola privata. Questa volta è stata esercitata una particolare severità nei confronti delle scuole private, tra le quali quelle serie non avranno nulla da temere mentre per le altre sicuramente ci sarà un controllo più accurato.

Vorrei terminare il mio intervento cogliendo l'occasione per ricordare che i problemi relativi alle nuove competenze affidate alle regioni, a seguito della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, non si sarebbero manifestati in modo così forte e con una così difficile risoluzione se la maggioranza della scorsa legislatura non avesse voluto a tutti i costi portare a termine una riforma a colpi di maggioranza (per fini che francamente avevano poco a che vedere con una vera riforma dello Stato, per farlo funzionare meglio, ma più che altro a scopo di propaganda elettorale). Se questa riforma fosse stata realizzata in modo più accurato, prevedendo – poiché non era previsto per nulla – cosa sarebbe successo nel periodo di transizione dalla vecchia situazione alla nuova determinata dalla riforma del Titolo V della Costituzione, queste difficoltà non si sarebbero verificate.

Pertanto, preannuncio il voto favorevole da parte del Gruppo di Forza Italia sulle proposte di rapporti favorevoli illustrate dai relatori.

MAGNALBÒ (AN). Annuncio il voto favorevole e convinto del Gruppo Alleanza Nazionale.

D'ALÌ, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Desidero sottolineare alcuni passaggi della discussione. Per quanto, come ha osservato il senatore Bassanini, si sia ricaduti nell'errore di una eccessiva proliferazione di norme (sempre minore rispetto ad altre leggi finanziarie della scorsa legislatura), non posso condividere il giudizio che vi sia stata una ulteriore penalizzazione delle autonomie locali. A seguito di una serie di incontri con le associazioni degli enti locali, alla Camera sono state introdotte provvidenze notevoli. Sono stati aumentati alcuni stanziamenti e introdotti provvedimenti per le isole minori, che non c'erano mai stati in precedenza; sono stati istituiti fondi per le unioni fra comuni, per la riqualificazione urbana, il 4,5 per cento di partecipazione all'IRPEF richiesto dall'ANCI (anche se con una clausola di salvaguardia); è stato introdotto il parametro del disavanzo per il Patto di stabilità interno, importante per determinare i livelli consentiti di ampliamento della spesa dei comuni rispetto al tetto, che è stato aumentato, del 6 per cento.

Il Governo non è affatto in difficoltà di fronte alla riforma del Titolo V. Credo piuttosto che siano in difficoltà il Paese e lo stesso sistema delle autonomie locali. Se volessimo applicare immediatamente, con un'interpretazione restrittiva, la riforma del Titolo V, certe norme di questa legge finanziaria non dovrebbero essere approvate. Ma si tratta di norme di spesa a favore degli enti locali e gli stessi enti locali si troverebbero, in quel caso, in grossa difficoltà.

Il Governo credo abbia già dato ampia dimostrazione della sua volontà di dare attuazione a una riforma che, come è stato ricordato dal senatore Malan, questa maggioranza non ha voluto, non ha condiviso e a tutt'oggi non condivide. Tuttavia, nel rispetto assoluto della Carta costituzionale si appresta ad attuarla, attraverso una serie di norme.

Quando è stata varata la riforma del Titolo V, la fase transitoria è stata completamente ignorata. Invece è necessaria. Abbiamo aperto una «cabina di regia» nella quale intendiamo affrontare proprio la fase transitoria, insieme agli enti locali, proprio per evitare che si possano ripetere incomprensioni e anomalie, come quella di fare una riforma senza capire come si possa mettere in campo.

Abbiamo fatto una proposta ulteriore, che sarà presentata presto al Parlamento, di modifica di quella riforma; abbiamo avviato altre importanti riforme in materia di decentramento amministrativo, di federalismo, di federalismo fiscale, ovviamente nel segno di un forte coinvolgimento delle autonomie locali, in alcuni casi anche con potestà legislativa, nella ricostruzione dell'architettura istituzionale della nostra nazione.

Credo che tutto possa essere imputato a questo Governo e a questa maggioranza, tranne di non aver preso in mano subito la materia della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione. Credo che da parte del Parlamento, non tanto per salvaguardare le vacanze natalizie dei colleghi dell'altro ramo, ma proprio per calarsi nella comprensione delle difficoltà che gli enti locali per primi, piuttosto che l'Esecutivo nazionale, si trovano ad affrontare, sia saggio comprendere che il giudizio di merito e di costituzionalità su questa legge finanziaria deve essere espresso tenendo conto della fase di transizione, che è delicata, importante e non semplice. Se si tiene conto che la precedente maggioranza ha impiegato oltre 18 mesi per realizzare una riforma di decentramento amministrativo attraverso una legge ordinaria, decreti legislativi e regolamenti ministeriali, si potrà comprendere come gli enti locali, con i quali stiamo dialogando quotidianamente, abbiano bisogno di ben più ampi margini per portare avanti una riforma non condivisa dal Paese e non condivisa dalla nuova maggioranza (perché la nuova maggioranza rappresenta la maggioranza del Paese).

Allora, abbiamo il dovere di attuarla, in ossequio all'architettura costituzionale alla quale siamo fedeli, ma abbiamo anche il dovere di proporre modifiche, frutto delle valutazioni che sono state sottoposte al giudizio degli elettori in occasione delle elezioni per il rinnovo delle Camere.

Nel chiedere alla Commissione di esprimere un parere favorevole sulla costituzionalità delle variazioni apportate dalla Camera dei deputati,

sottolineo nuovamente che esse sono andate quasi tutte del segno delle richieste di aumento delle disponibilità e di nuove iniziative a sostegno degli enti locali, che si trovano in condizioni di particolare difficoltà per erogare servizi concreti ai cittadini; altre variazioni sono state introdotte per organizzare alcune parti vitali dello Stato, per esempio il Ministero dell'interno, per consentire allo Stato di assolvere compiti rilevanti, come quello della sicurezza.

Il Governo chiede un parere favorevole sia sulle tabelle di competenza che sulle connesse parti del disegno di legge finanziaria.

VITALI (*DS-U*). Il nostro Gruppo voterà contro i pareri favorevoli proposti. Vorrei rimarcare l'affermazione fatta dal sottosegretario D'Alì a proposito della riforma costituzionale. Non si può certo dimenticare che vi è stato un *referendum* approvato dalla maggioranza degli elettori. Il Governo è espressione politica del Paese, ma il 7 ottobre gli italiani si sono pronunciati e il primo dovere del Governo è quello di attuare la riforma; poi, semmai, vi sarà qualcuno in Parlamento che deciderà di cambiarla, ma per ora il Governo deve attuarla. La sua affermazione, signor Sottosegretario, è molto grave ma non è priva di significato, perché nasconde la volontà del Governo di sabotare la riforma.

D'ALÌ, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Io ho detto che il Governo, non appena il *referendum* confermativo ha reso definitiva la norma costituzionale, si è subito impegnato a darle attuazione in ossequio ai suoi doveri istituzionali. Questo taglia la testa a qualsiasi speculazione. Tuttavia ho anche detto che la maggioranza è rappresentativa della maggioranza dei cittadini italiani.

BASSANINI (*DS-U*). In termini numerici neanche questa maggioranza ha la maggioranza, perché ha preso il 34 per cento dei voti.

D'ALÌ, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Lo è certamente in termini più ampi di quanto non sia stata la partecipazione al *referendum*. Senatore Bassanini, per cortesia, io non l'ho interrotta. La prego di non interrompere me.

Ho detto che questo Governo, dal primo momento in cui è diventato operativo il *referendum* costituzionale, si è impegnato a dare esecuzione alla norma, tant'è che ha impiantato una serie di proposte normative e di confronti con gli enti locali, che poi sono i diretti destinatari fruitori della riforma del Titolo V, per poter elaborare al più presto norme attuative. Noi stiamo sostenendo una serie di incontri, di trattative, di confronti, di dialoghi in maniera tale che si possa arrivare alle norme attuative. Ho anche evidenziato che la riforma del Titolo V è priva di norme transitorie, quindi non si può pensare ad un'applicazione *tout court* della riforma costituzionale, perché diversamente ci troveremmo dinanzi ad un vuoto normativo assoluto.

Confermo quindi il giudizio di una parte politica, oggi maggioranza di Governo, sul fatto che quella non è una riforma ideale, tant'è che non l'abbiamo votata, però ripeto che, in ossequio al meccanismo, all'impianto costituzionale del nostro ordinamento, stiamo facendo di tutto perché possa avere attuazione. Al contempo, però, non ci potete impedire di proporre delle modifiche ad una riforma che non condividiamo e che saranno sottoposte alla valutazione del Parlamento. Quindi, non c'è nessuna volontà da parte del Governo di disattendere la riforma del Titolo V; c'è una valutazione politica, patrimonio nostro precedente all'attuale situazione del Paese, che non ci potete impedire di esprimere, così come abbiamo fatto allora, e di confermare adesso.

PRESIDENTE. Resta ora da conferire il mandato di trasmettere un rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla tabella 2 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

Propongo che tale incarico sia affidato al relatore, senatore Maffioli.

*(Il Presidente accerta la presenza del numero legale)*

Metto ai voti tale proposta.

**È approvata**

Vorrei fare una riflessione: indubbiamente la maggioranza di oggi di questo ramo del Parlamento auspicava, per quanto riguarda i servizi pubblici locali, un'attuazione più rapida. Siamo in un sistema bicamerale, la Camera ha fatto un'altra scelta. Devo però anche aggiungere, a onor del vero, che il sistema prescelto dalla Camera – non so se il senatore Bassanini, che all'epoca era Ministro, lo condivideva – è molto simile, se non identico, a quello previsto nel disegno di legge governativo approvato da questa Commissione nella precedente legislatura.

BASSANINI (*DS-U*). Allunga i termini.

PRESIDENTE. Cogliamo il dato positivo – credo che questo possa essere un dato comune – che alla fine in questo settore si fa chiarezza, vi sono delle norme; quindi gli operatori economici e gli enti locali sapranno, per quanto riguarda la fase transitoria, come regolarsi per questo tipo di affidamento, per questo tipo di servizio.

Per quanto riguarda il parere di costituzionalità, io ho premesso il richiamo integrale del parere espresso precedentemente in sede di prima lettura, nel quale si dà atto che, considerando la mancanza di norme transitorie e che siamo in fase di prima attuazione, certe norme che apparentemente possono sembrare lesive dei principi dell'autonomia, considerate però nel complesso dell'intero sistema possono tranquillamente superare la censura di legittimità costituzionale.

Voglio aggiungere che il nostro auspicio che si andasse verso un maggior rispetto delle autonomie in parte è stato rispettato e in parte non ha avuto la soddisfazione che avremmo desiderato (la normativa sugli

asili nido o sull'organizzazione degli uffici). Però, secondo il parere di chi vi parla, siamo in sintonia con il precedente parere che probabilmente non sarà lo stesso da qui a un anno, quando avremo avuto il tempo – mi auguro – di attuare almeno parzialmente la riforma costituzionale.

Resta ora da conferire il mandato di trasmettere un rapporto favorevole alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

Propongo che tale incarico sia affidato al relatore, senatore Boschetto. Metto ai voti tale proposta.

**È approvata**

L'esame delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati ai documenti di bilancio e al disegno di legge finanziaria per la parte di nostra competenza è così concluso.

*I lavori terminano alle ore 16,15.*

