SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

BOZZE NON CORRETTE

5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

SEDUTA CONGIUNTA

CON LA

V Commissione permanente della Camera dei deputati

(Bilancio, tesoro e programmazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI DOCUMENTI DI BILANCIO 2004-2006

4º Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 OTTOBRE 2003

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente della 5ª Commissione permanente del Senato
AZZOLLINI

I testi contenuti nel presente fascicolo — che anticipa a uso interno l'edizione del Resoconto stenografico — non sono stati rivisti dagli oratori.

IC 0946

TIPOGRAFIA DEL SENATO (250)

INDICE

Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni

PRESIDENTE:
– AZZOLLINI *(FI), senatore* . . . . . *Pag.* 3, 11, 22
BASILE *(FI), senatore* 13
CADDEO *(DS-U), senatore* 12
CICCANTI *(UDC), senatore* 14
FERRARA *(FI), senatore* 11
GRILLOTTI *(AN), senatore* 12
MARINO *(Misto-Com), senatore* 11
MAURANDI *(DS-U), deputato* 13
MORANDO *(DS-U), senatore* 14
PIZZINATO *(DS-U), senatore* 15
COLOZZI . . . . . *Pag.* 5, 19
D'AMBROSIO 10, 17
FORMIGONI 3
GHIGO 16
ILLY 9, 21
PALESE 17

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Alleanza nazionale: AN; Democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Rifondazione comunista: RC; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto UDEUR-Popolari per l'Europa: Misto-UDEUR-PpE;. Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U.

Intervengono il Presidente della regione Piemonte e della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, dottor Enzo Ghigo; il Presidente della regione Lombardia, dottor Roberto Formigoni, accompagnato dall'Assessore alle risorse finanziarie e bilancio, dottor Romano Colozzi, e dai dottori Giovanni Tesi e Roberto Nepomuceno; il Presidente della regione Marche, dottor Vito D'Ambrosio, accompagnato dal dottor Girolamo Valenza; il Vicepresidente della regione Toscana, dottor Angelo Passaleva; il Presidente della regione Friuli-Venezia Giulia, dottor Riccardo Illy, accompagnato dall'Assessore al personale, dottor Franco Iacop, e dal dottor Paolo Zotta; l'Assessore alla programmazione e bilancio della regione Puglia, dottor Rocco Palese; l'Assessore all'ambiente della regione Sardegna, dottor Emilio Pani; la dottoressa Stella Vicini della Provincia autonoma di Trento; la signora Teresa Tramonti della regione Emilia Romagna; il Segretario generale della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome. dottor Marcello Mochi Onori, accompagnato dai dottori Paolo Alessandrini, Alessandro Pitzalis e Stefano Mirabelli.

I lavori hanno inizio alle ore 8,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome

Riprende l'indagine conoscitiva rinviata nella seduta pomeridiana di ieri.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2004-2006.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, ai quali cedo subito la parola.

FORMIGONI. Signor Presidente, come è noto, le Regioni hanno avuto la possibilità di lavorare insieme e presentano oggi alle Commissioni congiunte un documento contenente le prime valutazioni sui documenti della manovra finanziaria 2004.

Divideremo il nostro intervento in due parti. Spetta a me il compito di riassumere brevemente le valutazioni di sindacato politico complessivo che le Regioni, nella loro unanimità, si sentono di sottoporre alla vostra attenzione. Il dottor Colozzi, assessore alle risorse finanziarie e bilancio della Regione Lombardia, è il coordinatore dell'area economico-finanziaria e quindi entrerà nel dettaglio delle nostre osservazioni e proposte.

L'audizione odierna è per noi molto importante, in quanto riteniamo di poter avere nel Parlamento – come si è sempre dimostrato – un interlocutore attento, capace di dialogare, di essere punto di sintesi delle osservazioni, delle proposte e, a volte, anche delle sofferenze – che in questa materia non mancano – delle varie espressioni di coloro che costituiscono nel loro complesso la realtà del nostro Paese.

Le Regioni, essendo una parte importante del sistema istituzionale italiano, confidano di avere con il Parlamento un'interlocuzione che, se possibile, vada anche al di là del tempo messo a disposizione questa mattina, per seguire passo passo quanto avverrà all'interno delle Commissioni e dell'Assemblea.

Le nostre osservazioni sono di taglio critico. Non sottovalutiamo, anzi crediamo di conoscere bene, il momento economico complessivo che il nostro Paese attraversa e che caratterizza non soltanto l'Italia ma anche gli altri paesi dell'Unione europea e il mondo intero. Riteniamo, tuttavia, di non poterci esentare dal fare presente le conseguenze che l'impostazione complessiva della manovra finanziaria, ove fosse confermata, produrrebbe sull'intero sistema nazionale e sulla vita dei cittadini.

Partiamo con un'osservazione di metodo. Nel nostro documento di osservazioni al Documento di programmazione economica-finanziaria per gli anni 2004-2007 avevamo già sottolineato l'esigenza che la legge finanziaria 2004 fosse predisposta seguendo un criterio improntato al nuovo Titolo V della Costituzione, che, in quanto testo costituzionale, è – pertanto non solo dal nostro punto di vista – cogente per tutti, per i governi regionali come per quello nazionale. Sotto questo profilo, ci sembra si sia persa un'occasione per scrivere insieme una legge finanziaria che fosse in contatto con i princìpi costituzionali.

Entrando nel merito della manovra che il Governo presenta, facciamo fatica a ritrovare in quanto proposto la comprensione delle materie sulle quali le Regioni sono oggi tenute a rispondere ai loro cittadini offrendo servizi. Nel nostro documento usiamo un termine sul quale ci siamo a lungo confrontati nella giornata di ieri e che, mi rendo conto, ha un impatto forte anche dal punto di vista mediatico. Molti giornali di oggi, infatti, titolano o comunque centrano i loro articoli attorno alla parola «insostenibilità». Mi permetto solo, signor Presidente, commissari, di dichiarare che è un termine che non è stato scelto scelto a caso ma che è emerso dopo un lungo confronto tra noi e soprattutto tra quello che la manovra finanziaria offre e le condizioni vere delle nostre Regioni.

Certamente ci ha stupito, aumentando anche le nostre preoccupazioni, il fatto che la manovra finanziaria sia effettuata in gran parte attraverso lo strumento del decreto-legge, che comporta tutte le complicazioni di per-

corso che voi conoscete molto meglio di noi ma di cui noi intuiamo il significato.

Come ho già avuto modo di rilevare nella mia introduzione, le nostre osservazioni sono articolate e complesse. Tuttavia, abbiamo ritenuto utile evidenziare nel documento innanzi tutto cinque questioni fondamentali, che hanno un rilievo di assoluta priorità, non tanto e non solo ai nostri occhi di Presidenti delle Regioni quanto nel confronto con l'organizzazione e il funzionamento del sistema regionale. Accenno brevemente a tali questioni.

La prima è la copertura degli oneri di assistenza sanitaria per gli immigrati regolarizzati, tema che il Governo conosce già dal 2001, atteso che l'8 agosto di quell'anno sottoscrivemmo insieme un'intesa sui livelli essenziali di assistenza (LEA), che stabiliva che qualora si fossero verificati successivamente fatti nuovi modificativi della base su cui calcolare il popolo meritevole di assistenza sanitaria, si sarebbero avuti mutamenti anche nel finanziamento di tali spese.

Vi è poi una seconda questione che ci segue da diverse stagioni e che aggrava ulteriormente la situazione: la sottostima del fabbisogno sanitario nazionale.

L'adeguamento delle risorse di cassa per il fabbisogno sanitario è un'altra questione di grande peso.

Si evidenzia inoltre la necessità di assicurare la continuità nel trasferimento di risorse per il decentramento amministrativo, materia scomparsa dal testo della finanziaria. Riteniamo che non si tratti di una semplice dimenticanza. Ciò comporta che il sistema regionale (e non soltanto) già in sofferenza su questo tema da diversi anni, si trovi ora assolutamente allo scoperto.

Infine, vi è la questione, altrettanto pesante, dell'esclusione degli oneri aggiuntivi del contratto del personale regionale per il biennio 2002-2003 dal Patto di stabilità interno, questione che meriterebbe di essere approfondita. Le Regioni, infatti, hanno sempre assunto come impegno prioritario il rispetto di tale Patto e le cifre dimostrano che sono stati buoni soggetti nel rispettare tale impegno, di cui comprendiamo e condividiamo lo spirito. Ci sembra invece di poter affermare che da parte del nostro interlocutore governativo la lealtà delle Regioni non sia, nei fatti, considerata o sia ritenuta scontata. Anche su questo punto, dunque, vi è una sofferenza che mi permetto di segnalare.

Signor Presidente, questo è lo spirito del documento che presentiamo e con grande speranza affrontiamo l'audizione di questa mattina, confidando nel prosieguo del colloquio.

Con il suo permesso, signor Presidente, se lo ritiene opportuno, l'assessore Colozzi potrà illustrare nei dettagli gli aspetti più tecnici del documento presentato dalla Conferenza.

COLOZZI. Signor Presidente, noi ovviamente consegneremo agli atti il documento al quale ha fatto riferimento il presidente Formigoni. Dalla sua lettura avrete sicuramente modo di verificare che si è cercato di dare

un taglio molto concreto e anche responsabile, volendo sottolineare con questo aggettivo che, nell'analisi della manovra finanziaria, le Regioni si sono fatte carico delle esigenze complessive del Paese, senza per questo avere voluto fare quella che in modo un po' volgare viene tradizionalmente definita la «lista della spesa». Si è voluto invece evidenziare – e credo anche in mondo puntuale e concreto – alcuni nodi essenziali per il funzionamento del sistema regionale e per garantire quei servizi che costituiscono l'essenza stessa del suddetto sistema regionale.

Il presidente Formigoni ha introdotto in premessa i temi più importanti. Cercherò nel modo più breve possibile di far cogliere alcuni elementi di contesto che riguardano il meccanismo della finanza regionale, radicalmente e sostanzialmente diverso da quello statale. Se non si riesce a percepire questa differenza è evidente che talvolta le richieste possono sembrare incomprensibili.

Parliamo innanzi tutto della copertura degli oneri di assistenza sanitaria per gli immigrati regolarizzati. A livello regionale si è fino ad oggi onorato – e intendiamo continuare a farlo – l'accordo dell'8 agosto 2001, stipulato insieme con il Governo. In tale accordo si affermava che fino al 2004 non sarebbero state chieste risorse aggiuntive rispetto a quelle concordate, sebbene sia agli atti dei lavori preparatori di formulazione di quell'accordo, che già allora – tre anni fa dunque – le cifre previste nell'accordo per il fabbisogno sanitario erano sottostimate. Dal momento però che il Governo aveva comunicato che quelle erano le uniche risorse disponibili, da parte nostra è stata comunque manifestata la disponibilità a sottoscrivere l'accordo in questione. Tra l'altro, il Governo si impegnava anche a finanziare gli oneri derivanti da nuove leggi allora non vigenti ma che avrebbero avuto un impatto sul sistema sanitario.

È noto che la cosiddetta legge Bossi-Fini ha previsto la regolarizzazione di centinaia di migliaia di cittadini extracomunitari (ci risulta che i cittadini regolarizzati siano quasi un milione), che nei prossimi anni avranno anche diritto al ricongiungimento con i propri familiari. Esisteva un accordo con il Ministero della salute volto a prevedere l'erogazione della quota capitaria per ognuno di questi cittadini, ormai a tutti gli effetti cittadini italiani.

L'impatto di queste regolarizzazioni sul sistema sanitario viene quantificato in circa 2 milioni 500 mila lire *pro capite*, così come accade oggi per gli italiani. Se si moltiplica questo dato per i cittadini regolarizzati si ottiene una cifra intorno ai 2.500 miliardi delle vecchie lire, almeno per coloro che risultano attualmente regolarizzati.

Si chiede che nella finanziaria venga inserito un meccanismo che all'inizio dell'anno renda automatico il censimento dei cittadini regolarizzati ai sensi di quella legge, in modo da portare con sé, secondo quanto accade per ogni cittadino italiano, la quota capitaria per l'erogazione del servizio sanitario.

La seconda questione riguarda la sottostima del fabbisogno sanitario nazionale. Qui si sta verificando un problema molto serio, che rischia di avere un impatto pesantissimo sulle finanze dello Stato prima ancora

che su quelle delle Regioni. Su questo aspetto vorrei richiamare l'attenzione dei presenti. Si tratta in effetti di un tema che fino ad oggi non è mai entrato seriamente nell'agenda politica. Il fondo sanitario è oggettivamente sottodimensionato rispetto al fabbisogno – poi se i Presidenti e i membri delle Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento vorranno anche approfondimenti tecnici su queste tematiche siamo disponibili a darli – tanto che, secondo una previsione molto attendibile, si stima che nel 2004 alle Regioni mancheranno circa cinque miliardi di euro o almeno per questa cifra a tutt'oggi non risulta alcuna copertura. L'accordo dell'8 agosto aveva previsto che questo disavanzo strutturale fosse finanziato con il ricorso ad entrate straordinarie, legate ad esempio a *ticket*, che in effetti molte Regioni hanno già utilizzato, oppure facendo ricorso alla leva fiscale per quella quota che è nella disponibilità delle Regioni.

Ora, voi sapete che da due anni la suddetta leva fiscale è stata bloccata per cui continuano ad accumularsi disavanzi. Anche se le Regioni sono disponibili a coprirli con risorse proprie, come previsto sin dall'inizio, se continua ad essere mantenuto il blocco rispetto all'autonomia fiscale regionale, risulterà impossibile coprire tale disavanzo.

È in quest'ottica che alludevo alla differenza tra la finanza regionale e quella dello Stato. Noi non abbiamo altre risorse, se non quelle derivanti o da trasferimenti dello Stato o dall'utilizzo di quella leva fiscale di cui attualmente non si dispone. Questo è il motivo per cui si ritiene che non sia giustificato l'allarme che spesso viene lanciato circa il rischio che le Regioni sforino in termini di spesa pubblica. È ovvio che resta l'obbligo di prevedere spese che siano caratterizzate da una copertura finanziaria, altrimenti non sarebbe possibile approvare neanche una delibera.

Per i motivi anzidetti non vi può essere, se non per il settore della sanità, alcuno sforamento della spesa pubblica, contrariamente a quanto può avvenire a livello centrale dove manca un obbligo corrispondente. Mi auguro che il concetto che ho espresso sia abbastanza chiaro, considerato che per noi è determinante. Altrimenti, poiché le Regioni non possono sforare rispetto alle proprie dotazioni per poi coprire *a posteriori* i disavanzi, si rischia di rendere impossibile l'erogazione dei servizi.

Le chiedo scusa se ho insistito su tale questione, ma credo che si tratti di un elemento strutturale che spesso risulta difficile spiegare perfino in un contesto come quello del Ministero dell'economia e delle finanze. Si continua ad affrontare la finanza regionale come se fosse determinata dalle stesse regole che vigono per quella dello Stato. Credo che sia uno di quei temi che, anche in momenti diversi, potrebbe meritare un approfondimento. Sarebbe così più agevole anche per il Parlamento cogliere alcuni aspetti che, se non intesi correttamente, pur sembrando puramente tecnici, rischiano alla fine di rendere impossibile tenere in assetto il sistema.

La terza questione riguarda sempre la sanità, dal punto di vista della cassa. Tutti sapete che la sanità copre più del 70 per cento dei bilanci regionali, e su questo aspetto voglio aprire una breve parentesi. La situazione delle Regioni nel loro complesso a oggi è tale per cui sono praticamente impossibilitate a far fronte a numerosi compiti istituzionali. Faccio

un esempio che riguarda la regione Lombardia, che pure ha un bilancio sano: voi sapete che il *rating* di questa regione è addirittura superiore a quello dello Stato. In questa situazione, su un bilancio di circa 14 miliardi di euro, le spese che non sono vincolate o obbligatorie ammontano all'1,2 per cento. Questo significa che praticamente i bilanci ormai vengono fatti dai *computer* perché non c'è più alcuna discrezionalità. Questo significa evidentemente che le spese per la sanità e i trasporti locali coprono quasi il 99 per cento delle disponibilità di spesa corrente delle Regioni. Essendo stata tolta anche la leva fiscale, a fronte di qualunque problema emergente, o interviene il Ministero dell'economia che riconosce delle risorse, oppure è impossibile dare risposte.

Per quanto riguarda la cassa, con queste proposte di emendamenti facciamo una richiesta molto semplice: essere trattati come gli altri livelli istituzionali del Paese. Tutti ci stiamo lamentando della scarsità delle risorse. Lo sappiamo bene, è già stato detto; noi poniamo l'esigenza di risolvere il problema e non siamo venuti qui a chiedere più soldi. Però, mentre i comuni hanno poche risorse, ma le hanno con un afflusso di cassa certo ogni anno in quanto previste nella finanziaria, alle Regioni tutto questo non viene riconosciuto. In questo momento le Regioni sono creditrici nei confronti dello Stato di 27 mila miliardi di vecchie lire per quanto riguarda solo la sanità, su cui stiamo pagando interessi bancari. L'assurdità del sistema è che, mentre cerchiamo di risparmiare, proprio perché ci sono poche risorse, facciamo guadagnare il sistema bancario con interessi pagati da noi. Stiamo sottolineando questo problema da tre anni, abbiamo anche calcolato gli interessi che ogni giorno paghiamo per questi ritardi nella erogazione di risorse nostre. Chiediamo che almeno il 98 per cento di quanto ci è dovuto in base agli accordi ci venga erogato con tempestività in modo da tenere il 2 per cento per quegli eventuali controlli che il Ministero dell'economia, giustamente, intende fare sul rispetto delle regole del Patto di stabilità.

Chiediamo inoltre di assicurare la continuità nel trasferimento delle risorse per il decentramento amministrativo. È questa un'altra questione che abbiamo l'impressione sia a volte un po' sottovalutata. Le cosiddette leggi Bassanini hanno trasferito significative competenze al sistema delle autonomie locali e delle Regioni, senza garantire su quasi nessuna di queste materie risorse certe, soprattutto sul piano finanziario. A questo punto abbiamo due problemi. Il primo è storico e riguarda la non copertura di interi settori della pubblica amministrazione che sono stati trasferiti alle Regioni. Voglio fare tre esempi. La manutenzione delle strade: le strade sono state trasferite senza le risorse per la manutenzione; è storia quotidiana di presidenti di Province o di altri amministratori locali denunciati per la mancata manutenzione; essendo una risorsa nuova e non avendo noi risorse autonome per il motivo detto al primo punto, non troveremo mai le risorse per fare la manutenzione delle strade.

Il secondo esempio riguarda l'edilizia residenziale pubblica trasferita alle Regioni. Il fondo ex GESCAL non esiste più; non sono state previste nuove entrate di nessun tipo; la domanda per abitazioni soprattutto nelle

zone ad alta tensione abitativa sta esplodendo e nessuno in questo momento ha risorse per costruire case popolari o per venire incontro alle esigenze degli affitti a canone moderato; o viene riconosciuta la possibilità di usare la leva fiscale o qualcuno dovrà dire agli italiani che le case popolari non ci sono più perché, senza la garanzia della loro manutenzione e della costruzione di nuovi alloggi il patrimonio immobiliare non può sopravvivere.

Il terzo esempio riguarda la protezione civile.

Abbiamo dunque una problema storico di non finanziamento di interi comparti trasferiti.

Questa finanziaria aggiunge un elemento di gravità, cioè non garantisce la continuità dei pochi finanziamenti del primo triennio che scadevano nel 2003. Chiediamo che venga garantita almeno la continuità del finanziamento per le funzioni trasferite alle Regioni.

Richiamo infine il punto della esclusione degli oneri aggiuntivi dei contratti del personale dai vincoli del Patto di stabilità interno previsto nella legge finanziaria per i comuni. Non si capisce perché questa previsione non possa essere prevista per le Regioni.

Ancora riteniamo molto importante sottolineare il fatto che il decreto legislativo n. 56 del 2000, che regola il flusso finanziario per le Regioni, doveva entrare a regime nel 2004, per cui il fondo di garanzia che serve per compensare le mancate entrate aveva validità solo fino al 2003. Dal momento che, come è sotto gli occhi di tutti, il nuovo sistema del federalismo fiscale non è entrato in vigore, fra le nostre richieste abbiamo quella di non consentire un dilazionamento ulteriore dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, o almeno di definirlo nelle grandi linee già dal 2004, e chiediamo che il fondo di garanzia sia prorogato, altrimenti ci troveremo dal 2004 in poi senza lo strumento per ammortizzare le mancate entrate e avremo un effetto devastante su alcune Regioni che troveranno non coperte neppure le spese storiche. È intuitivo che il problema sarebbe particolarmente grave.

ILLY. Signor Presidente, vorrei fare alcune considerazioni specifiche relative alle Regioni a statuto speciale. Non è prevista alcuna forma di coordinamento con gli ordinamenti delle autonomie speciali né di salvaguardia delle prerogative previste negli statuti e nelle norme di attuazione. In particolare è prevista una riserva integrale nel bilancio per le maggiori entrate derivanti dalla manovra finanziaria per il medesimo anno che prevedono per questa finalità procedure con disposizioni specifiche. Dunque queste Regioni chiedono che sia introdotto un emendamento che specifichi che le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento è Bolzano compatibilmente con gli statuti e le norme di attuazione.

Inoltre, chiediamo ancora che si integri l'articolo 55, comma 2, del disegno di legge finanziaria 2004 con la seguente dizione: «e delle relative norme di attuazione». Tutto questo fermo restando ovviamente la piena e

responsabile partecipazione delle autonomie speciali al riequilibrio della finanza pubblica.

La regione Friuli-Venezia Giulia ha proposto un emendamento concernente l'annoso problema dell'indennizzo per i beni abbandonati dagli esuli istriani nel dopoguerra. Tale proposta emendativa è allegata al documento consegnato all'inizio della seduta e con essa si prevede di rivalutare i coefficienti per l'indennizzo agli esuli istriani.

Infine, mi permetto di ricordare che l'anno prossimo l'Unione europea si allargherà ad Est di 810 membri e la Regione che sarà maggiormente interessata da questo fenomeno sarà il Friuli-Venezia Giulia, l'unica confinante con essi. Esistevano provvidenze per Trieste e per Gorizia proprio per ammortizzare anche gli effetti dell'allargamento ad Est dell'Unione europea in un protocollo d'intesa firmato nel 1994 con il presidente Berlusconi e poi rinnovato nel 1996 con il presidente Prodi. In esso si prevedeva di mantenere questi fondi finché sarebbero state allocate le risorse necessarie all'interno dei Fondi strutturali dell'Unione europea, cioè fino al 2006.

Invece, non vi è alcuna allocazione di risorse nella legge finanziaria 2004, mentre, per fare solo un esempio, vi saranno circa 1.000 disoccupati legati all'attività dei doganieri e degli spedizionieri perché dal 1º maggio 2004 essi spariranno semplicemente da un giorno all'altro lungo tutto il confine con la Slovenia.

Chiediamo quindi di valutare la possibilità di rifinanziare almeno fino al 2006 queste provvidenze di cui alla legge n. 26 del 1986.

D'AMBROSIO. Vorrei fare soltanto due osservazioni, una specifica e un'altra più generale.

Quella specifica concerne l'articolo 32 del decreto-legge, e cioè la normativa sul nuovo condono edilizio. Come voi sapete, alcune Regioni, fra cui la mia, sono fortemente contrarie e ritengono incostituzionale la norma non solo perché violerebbe l'ambito delle competenze regionali, ma anche perché è diseducativa sul piano del rispetto della legalità, è contraria al buon Governo del territorio ed è negativa per le finanze comunali e, soprattutto, per quelle regionali. Come voi sapete, tale tipo di condono dovrebbe portare da solo quasi un terzo delle entrate previste dall'intera manovra finanziaria.

L'altro elemento che vorrei rapidamente indicare è il seguente. Come Regioni temiamo che questa manovra, strutturata in buona parte su misure *una tantum* e in piccola parte su misure strutturali, annoveri tra queste ultime anche talune decisioni che, come dicevano prima il presidente Formigoni e l'assessore Colozzi, si riverberano in pesanti conseguenze negative per i bilanci regionali.

Infatti, siamo fortemente preoccupati del fatto che strutturalmente diminuiscono i trasferimenti verso una finanza che non è ancora capace di reggere determinati oneri – perché non vi è alcun federalismo fiscale – mentre dal punto di vista delle entrate le misure sono *una tantum* e quindi, come abbiamo già detto, alquanto insufficienti per portare avanti l'ordina-

ria amministrazione di enti che rendono servizi ai cittadini in importantissimi settori della vita sociale.

FERRARA *(FI)*. Nella necessità di una formulazione più precisa da parte delle Commissioni bilancio di Camera e Senato, e quindi nella mia funzione di relatore sul disegno di legge finanziaria (A.S. 2512), volevo avere una risposta più compiuta dal presidente Ghigo a proposito delle richieste avanzate dai Presidenti delle Regioni. Certamente non si tratta di una lista della spesa ma di richieste che abbracciano vari settori, ma è necessario tenere presente la difficoltà generale evidenziata anche nella relazione iniziale svolta dal presidente Formigoni per quanto attiene alle finanze dello Stato. Probabilmente, esiste un'oggettiva difficoltà nell'accettare tali richieste per l'onere delle risorse ad esse collegato.

Condivido un'osservazione svolta dal presidente D'Ambrosio sul condono edilizio. Egli stesso afferma che oltre un terzo della nuova manovra finanziaria è collegato ai proventi derivanti dal condono edilizio e quindi, stante le difficoltà che si incontrano nel reperire nuove risorse, credo che questa sia una richiesta di rito più che una richiesta sostanziale.

Di conseguenza, quali sono le richieste vincolanti, imprescindibili, che voi, rappresentanti delle Regioni, avanzate?

Il presidente Illy ha accennato alla necessità della norma generale di salvaguardia e coordinamento per quanto attiene alle Regioni a statuto speciale; ma a quali norme dovremmo fare riferimento? Si potrebbe ritenere una norma di chiusura di rito; ma quest'ultima dovrebbe essere posta in relazione specifica rispetto ad alcune norme oggetto dei rilievi delle Regioni a statuto speciale? Quali sono queste disposizioni normative alle quali far riferimento a parte la norma di chiusura generale?

MARINO *(Misto-Com)*. Signor Presidente, innanzi tutto debbo rilevare con rincrescimento che questa mattina non è presente il rappresentante del Governo mentre si tiene l'audizione dei Presidenti delle Regioni.

PRESIDENTE. Tale presenza non è prevista dal nostro Regolamento.

MARINO *(Misto-Com)*. Comunque, non posso non rilevarlo. Rispetto alle questioni sollevate ritengo che questa mattina sarebbe stata indispensabile la presenza del rappresentante del Governo. Infatti, non si tratta di problemi di scarsa rilevanza, dal momento che essi riguardano proprio l'impianto dell'intera manovra finanziaria, perché oltre alla legge di bilancio e alla legge finanziaria vi è anche il cosiddetto decretone.

E vengo alla domanda specifica che vorrei rivolgere ai Presidenti delle Regioni. Io sono ovviamente, e sempre sarò, contrario ad un condono fiscale, ma esso può determinare solamente un'entrata di risorse, anche se rimane diseducativo sotto tutti i punti di vista. Invece, un condono edilizio lascia delle conseguenze anche per le future generazioni; penso allo scempio determinato dall'abusivismo in alcune regioni, soprattutto meridionali o che si affacciano sul mare.

Ora, nel documento che ci è stato consegnato dai Presidenti delle Regioni certamente si afferma che questo condono edilizio non è molto educativo. Però, di fronte a tale problema, che – lo ripeto – a mio avviso ha delle ricadute assai gravi sul paesaggio e soprattutto ipoteca il più delle volte lo sviluppo sociale, produttivo, nonché, culturale delle nostre regioni, mi sarei aspettato un giudizio un po' più preciso e più articolato.

Vorrei sollecitare soprattutto qualche Presidente di Regioni meridionali ad esprimere più compiutamente il proprio pensiero su tale questione.

CADDEO *(DS-U)*. Vorrei porre una semplice domanda ai nostri ospiti.

Nel cosiddetto decretone vi è una norma che prevede l'introduzione in Italia del reddito di ultima istanza e attribuisce questa competenza alle Regioni, mentre lo Stato poi provvederà solo al cofinanziamento.

Vorrei sapere se è stato concordato con il Governo, se vi è stata una stima del suo costo, se è stata esaminata la sua incidenza sulle varie aree del nostro Paese, che sono le più variegate, perché è vero che si tratta di una norma che è senz'altro indispensabile visti la nuova flessibilità del lavoro e i nuovi fenomeni di povertà che si diffondono in Italia. Sarebbe quindi opportuno conoscere la quantificazione e comprendere anche se è stata concordata con il Governo qualche misura di sostegno a quelle realtà regionali che magari non sono in grado di procedere ad un cofinanziamento ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione. In altre parole, vorrei sapere se è stato previsto a tal proposito un fondo perequativo, perché altrimenti ho l'impressione che stiamo procedendo un po' alla cieca.

Vorrei porre un'altra semplice domanda. Il Parlamento si sta occupando della riforma del Corpo forestale dello Stato, avviando una regionalizzazione a questo riguardo, che comporterà forti spese da parte delle Regioni per implementarla e per renderla operativa. Non abbiamo ancora verificato se nella finanziaria ci sono le risorse necessarie per compiere tale operazione. Vorrei sapere se avete concordato con il Governo misure atte a sostenere tale decentramento.

GRILLOTTI *(AN)*. Intendo porre due domande.

La prima si riferisce all'ormai famosa diatriba sul condono. Ho letto la nota sui costi aggiuntivi derivanti dal condono edilizio, addirittura valutati in 50 milioni di euro, perché in teoria, per ogni condono, bisognerebbe portare tutti i servizi alle opere condonate.

Vorrei sapere da dove discenderebbe tale conseguenza. Mi risulta, infatti, che negli altri due condoni che sono intervenuti fosse abbastanza chiaro che il condono di un immobile non porta con sé il diritto per il proprietario ad avere la strada ed i servizi fino a casa, dovendo egli aspettare lo sviluppo urbanistico della zona. Fra l'altro, sono stato amministratore comunale per qualche tempo e per quanto riguarda i due condoni precedenti non mi sono risultati particolari costi ricadenti sulla gestione del comune.

L'altra domanda è di natura specifica. Mi risulta che l'assistenza agli immigrati debba essere garantita anche agli irregolari, e che alle ASL è vietato denunciarne la presenza sul territorio. Il costo sanitario degli immigrati, quindi, è stato sempre sostenuto. Le Regioni ora sottolineano che questo servizio non era conteggiato nel Patto, ancorché fosse prestato, e oggi si chiede giustamente (così mi pare di capire) di valutare almeno i regolarizzati, su cui vi è un dato certo, come gli altri cittadini. Volevo però chiarire che l'assistenza agli immigrati non è obbligo stabilito da una legge e che è sempre stata fornita, con il divieto di denuncia degli irregolari.

BASILE *(FI)*. Desidero porre due quesiti all'assessore Colozzi, in particolare con riferimento a quanto affermato a proposito dell'esistenza di regole diverse che disciplinano l'attività delle Regioni e delle Province autonome rispetto a quella dello Stato. In occasione della manovra finanziaria per il 2004, questa considerazione rispetto a quali aspetti è valida? Quali sono i punti in cui tale differenza viene in risalto?

In secondo luogo, l'assessore Colozzi, ricordando la legge Bassanini, ha affermato che molto spesso sono state trasferite competenze, ma non adeguate risorse, dallo Stato alle Regioni, e ha fatto tre esempi molto illuminanti: la pulizia delle strade, le case popolari e la protezione civile.

Inoltre, ha accennato al fatto che lo Stato potrebbe autorizzare l'imposizione di tasse particolari, per cui in specifiche circostanze sarebbe possibile usare la leva fiscale. Mi chiedo se un intervento del genere sia ipotizzabile, soprattutto in questa situazione, e quali reazioni potrebbe suscitare a livello centrale.

MAURANDI *(DS-U)*. Dall'esposizione che abbiamo ascoltato mi pare sia emersa una critica molto forte e circostanziata al centralismo del Governo in questa manovra finanziaria, a cominciare dal mancato rispetto del Titolo V della Costituzione, cui ha accennato il presidente Formigoni.

Si è anche stigmatizzato il ricorso al decreto-legge. È un problema che non coinvolge esclusivamente le Regioni, ma altresì il Parlamento e il rapporto fra Parlamento e Governo, perché è evidente che gran parte della manovra è contenuta in un decreto-legge, il che è fatto assolutamente inusuale.

Ciò premesso, vorrei fare due osservazioni. In primo luogo, sono d'accordo sulla proposta di inserire nel decreto-legge la norma di salvaguardia, che manca, relativa alle Regioni a statuto speciale, nonché sull'aggiunta proposta all'articolo 55. Mi chiedo però se questa ipotesi di modifica sia sufficiente ad impedire ciò che viene criticato e che è alla base della presentazione dell'emendamento stesso, cioè che vi sia la riserva integrale al bilancio dello Stato delle maggiori entrate derivanti dalla manovra. È una domanda che rivolgo in particolare al presidente Illy.

Quanto al condono (che, oltre alle questioni riguardanti il Servizio sanitario nazionale, presenta profili in cui è fortemente implicato il rapporto

Stato-Regioni), capisco che vi siano differenze di valutazione fra le varie Regioni sia sugli effetti sulla finanza pubblica, sia per quanto attiene alla costituzionalità del condono medesimo. Quello che vorrei sapere è se, al di là di questa differenziazione, ci sia da parte delle Regioni una comune valutazione sul fatto che il condono, così come è prefigurato nel decreto-legge, rappresenta una manifestazione di quel centralismo che caratterizza complessivamente la manovra.

CICCANTI *(UDC)*. Ho ascoltato l'intervento dell'assessore Colozzi, che in qualche modo cerca di legare il destino della finanza pubblica a quello delle Regioni.

Ciò mi sembra molto opportuno, anzi forse dovremmo spingerci oltre per una riforma del sistema della contabilità pubblica che crei automatismi e meccanismi di responsabilizzazione comune circa il rispetto del Patto di stabilità e di crescita, che ovviamente vincola lo Stato, al pari delle Regioni e degli enti locali, visto il nuovo testo dell'articolo 114 della Costituzione. Non credo che un problema di finanza pubblica possa ormai riguardare soltanto lo Stato: deve coinvolgere tutto il sistema delle autonomie. Mi sembra un'aspirazione sulla quale dobbiamo lavorare tutti con più decisione.

Ora, però, proprio con questo spirito, considerando anche il percorso evolutivo di tutta la problematica, che non è semplice (e che tra l'altro non può essere circoscritta e risolta con il federalismo fiscale, occorrendo qualcosa di più), vorrei soffermarmi sul problema del blocco fiscale, che è stato evidenziato dai nostri ospiti. Il blocco fiscale si è imposto, anche per ragioni di emergenza transitoria, nella finanziaria dell'anno scorso; si è trattato comunque di un'emergenza non tanto per quanto riguarda gli obiettivi programmatici del Governo, che si impone, in una logica europea, la riduzione della pressione fiscale, quanto piuttosto in relazione al fatto che, in un momento di grave crisi economica, e quindi di ciclo basso della nostra economia, dovuto ad un contesto internazionale ben comprensibile, vi è un problema di disponibilità di reddito da parte degli operatori e delle famiglie italiane che si ripercuote sull'attività economica e sulle entrate delle Regioni, per quanto attiene alla quota di partecipazione dei tributi.

Se andiamo a sommare alla pressione fiscale esistente, vanificando gli sforzi di riduzione dell'IRPEF, dell'IRPEG e dell'IRAP fatti nell'ambito delle varie finanziarie, le quote aggiuntive delle Regioni (ad esempio sull'IRPEF), è chiaro che la pressione fiscale complessivamente aumenta.

MORANDO *(DS-U)*. Le Regioni sono state ferme ma la pressione fiscale è aumentata. Lo hanno detto ieri i rappresentanti dell'ISTAT.

CICCANTI *(UDC)*. Senatore Morando, non sfugge certamente alla sua intelligenza, per la preparazione che ha e che le è da tutti riconosciuta, che l'aumento della pressione fiscale di cui ci ha dato ieri notizia l'ISTAT è dovuta – come ha spiegato bene il ministro Tremonti – al condono.

Quindi, non possiamo prendere a riferimento quei dati, che andrebbero invece spalmati sugli anni pregressi in cui è maturata l'evasione fiscale. Per giungere a delle conclusioni significative, bisognerebbe effettuare conteggi particolari. Signor Presidente, il senatore Morando aveva giustamente colto un aspetto che necessitava di una precisazione, onde evitare di perderci nella discussione.

In un momento di ciclo basso, la quota aggiuntiva delle Regioni avrebbe creato questo tipo di conseguenza. Ci siamo preoccupati di procedere ad una risistemazione del complesso normativo che dovrà regolare, con il federalismo fiscale, la materia. Peraltro, si era anche in presenza di una situazione emergenziale.

Presidente Ghigo, non ritiene che le Regioni debbano in qualche modo concorrere agli obiettivi di finanza pubblica, legati alla pressione fiscale e al Patto di stabilità, senza rimarcare il problema, come ci è invece sembrato di capire dalla vostra illustrazione?

È stato giustamente rilevato che le entrate strutturali riguardano lo Stato e non le Regioni. In altre parole, lo Stato rimpingua le proprie casse lasciando scoperte le Regioni. Questo problema ha senso con riferimento al condono fiscale che incide per una parte anche su quote di tributi riguardanti le Regioni. In merito all'incidenza della quota relativa alle Regioni, andrebbe forse valutata la possibilità di individuare qualche meccanismo di compartecipazione. Rispetto a quanto sottratto, bisognerebbe capire se vi è quantomeno un rapporto di proporzionalità, aspetto che, francamente, sfugge anche a noi. Si potrebbe discutere di questo ed evitare di formulare critiche generiche sulle *una tantum* alle quali, peraltro, non si deve fare riferimento nel caso di patrimonio immobiliare. Una soluzione del genere potrebbe anzi stimolare le Regioni e gli enti locali a considerare il proprio patrimonio nel predisporre le proprie manovre finanziarie, prevedendo magari delle *una tantum* per recuperare entrate straordinarie, atteso che, molte volte, tale patrimonio è mal utilizzato e mal valorizzato.

PIZZINATO *(DS-U)*. Sta per essere pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* il decreto attuativo della legge n. 30 del 2003. Al di là delle opinioni che ciascuno di noi può avere, ciò porta ad un mutamento in materia di collocamento, di formazione professionale, di assistenza al personale, e via dicendo. Si tratta, peraltro, di materia interamente di competenza delle Regioni e delle Province.

Dopo l'attuazione della legge sulla stessa materia approvata circa quattro anni fa, l'esperienza insegna che attualmente vi sono difficoltà non solo per quanto riguarda gli organici dei centri per l'impiego e degli ispettorati e la formazione professionale, ma anche – fatto decisivo nella fase di transizione – per la riqualificazione degli *over* 45-50 anni da reinserire nel mondo del lavoro dal quale sono stati espulsi.

A vostro parere le norme previste in finanziaria consentono alle Regioni di dare attuazione a tale provvedimento o si troveranno in difficoltà, soprattutto se permarrà il blocco dell'occupazione?

GHIGO. Cercherò di dare solo alcune risposte di carattere generale, i colleghi integreranno poi il mio intervento.

Affronterò innanzi tutto il tema, richiamato da tutti, del condono. Il documento esprime in modo chiaro che la posizione sul condono è diversificata: alcune Regioni hanno già assunto autonome iniziative, altre non si sono ancora mosse in tal senso. Certo, una riflessione complessiva sulla criticità di questo strumento il Governo dovrà farla; noi ci siamo permessi di fotografare la posizione delle singole Regioni.

Circa le priorità, abbiamo rilevato che non era nelle nostre intenzioni fare la lista della spesa, d'altro canto però, con il nostro documento, abbiamo voluto rappresentare alle Commissioni bilancio congiunte i punti che sia il presidente Formigoni sia l'assessore Colozzi hanno esposto.

In riferimento ai quattro punti che abbiamo rappresentato, le priorità sono quelle di fatto esplicitate nel nostro documento. Per essere chiari: riteniamo che uno degli aspetti fondamentali sia il riconoscimento delle risorse aggiuntive da destinare alla copertura degli oneri di assistenza sanitaria per gli extracomunitari regolarizzati. Ciò consentirebbe alle Regioni un adeguamento minimo del fondo sanitario, che riteniamo continuamente sottostimato rispetto al costo effettivo della realizzazione dei livelli essenziali di assistenza, che ci siamo impegnati a fornire a tutti i cittadini italiani.

Naturalmente il riconoscimento della quota da destinare agli extracomunitari si riflette anche sulla seconda questione indicata nel documento: la sottostima endemica del fabbisogno sanitario nazionale.

Premesso che si tratta di materia che riguarda prettamente il Governo e non queste Commissioni congiunte, l'altra questione fondamentale è relativa all'adeguamento del flusso delle risorse di cassa per il fabbisogno sanitario. Come è stato rilevato, viviamo in una situazione di continuo costo di finanziamento. Le aziende sanitarie, infatti, hanno un costo di finanziamento che pagano alle banche per l'esercizio delle funzioni loro attribuite. Da almeno un anno e mezzo facciamo da cassa alla cassa del Governo, e bisogna prendere in considerazione questo dato di fatto.

Alcune criticità citate (ad esempio, le politiche attive del lavoro, a partire dal collocamento, che è una competenza trasferita alle Province ormai nella quasi totalità del Paese) rientrano nel quarto punto indicato nel documento, concernente la necessità di assicurare continuità nel trasferimento di risorse per il decentramento amministrativo. Ebbene, nell'attuale finanziaria non vi è alcuna traccia in tal senso, mentre noi riteniamo debba esservi un esplicito richiamo.

L'altro elemento – che tocco solamente e che gli assessori Colozzi o Palese potranno approfondire – è relativo al reddito di ultima istanza, strumento che abbiamo appreso dalla lettura della finanziaria e sul quale non abbiamo avuto alcuna interlocuzione con il Governo. È perciò ovvio che le risorse necessarie per finanziare al 50 per cento il reddito di ultima istanza allo stato attuale non siano reperibili, non essendo presenti nei documenti finanziari, tanto meno nelle casse delle Regioni.

PALESE. Signor Presidente, intervengo brevemente per un ulteriore chiarimento in risposta al senatore Grillotti, che ha posto una domanda specifica sul problema degli extracomunitari. Non vi è dubbio che prima dell'entrata in vigore ed attuazione della legge Bossi-Fini il regime era quello ricordato poco fa dal senatore Grillotti. Il provvedimento del 1999 prevedeva che tutte le spese per i centri di prima accoglienza fossero a carico del Ministero dell'interno. Nel caso in cui si fosse presentata la necessità dell'intervento del servizio sanitario regionale, il Ministero dell'interno avrebbe poi individuato, sulla base delle rendicontazioni, le specifiche compensazioni. Peraltro, con riferimento a questo fondo, che ha funzionato soltanto per un anno, cioè fino al 2000, il Ministero non chiede né eroga queste risorse.

L'entrata in vigore della legge Bossi-Fini determina – poco fa il presidente Formigoni correlava questo aspetto ai livelli essenziali di assistenza – dunque l'obbligo per il servizio sanitario nazionale di erogare i livelli essenziali di assistenza a tutti i regolarizzati. Vi è quindi un incremento della popolazione da assistere. Ecco perché si ritiene ineludibile l'incremento della dotazione finanziaria del fondo sanitario nazionale relativamente al numero censito, anno per anno, rispetto ad una legge successiva all'accordo dell'8 agosto del 2001, determinata dallo Stato e che quindi necessita di risorse aggiuntive per dare attuazione a ciò che lo Stato stesso ha deciso.

Inoltre, vi è un altro aspetto da considerare: la medesima legge introduce un'estensione, rispetto ai 60 giorni del periodo di prima accoglienza cui poco fa il senatore Grillotti faceva riferimento, e quindi anche questo elemento va considerato. Volevo sintetizzare questo concetto perché per la Puglia, ad esempio, si pongono entrambi i problemi ed è abbastanza rilevante dare una risposta adeguata a tutti e due.

Ad integrazione di quanto diceva poco fa l'assessore Colozzi, che aveva ritenuto di fare un rilievo rispetto alla sottostima del Fondo sanitario nazionale, è prevedibile che nel 2004, dal punto di vista dell'impatto che comporterà l'attuazione dei contratti, vi sarà un incremento di spesa superiore al 9 per cento. Se leghiamo questo dato a tutte le considerazioni fatte rispetto alle anticipazioni di cassa, si determinano due conseguenze di segno negativo, una peraltro già messa a fuoco dall'assessore Colozzi relativamente agli interessi bancari, con l'impossibilità, sia per le ASL, di superare il livello di anticipazione per legge, sia per le Regioni, di superare il livello di anticipazione nei confronti delle tesorerie. Inoltre, occorre sottolineare che nel nostro Paese non esiste azienda sanitaria locale che nel 2002 non abbia pagato le forniture di beni e servizi con un periodo superiore ai 300 giorni. Vi è dunque un altro dato relativo ad interessi determinati dalla legge che produce un certo impatto. Ecco perché si ritiene di rimarcare l'elemento dell'insostenibilità rispetto a tale dato.

D'AMBROSIO. Vorrei fare un'ulteriore breve riflessione sul condono e dare una risposta alla domanda del senatore Ferrara, il quale chiedeva in che modo rispondiamo concretamente al problema di cui sosteniamo di

volerci far carico. Sul problema del condono, il dato di una negatività per la finanza pubblica e locale proviene da studi dell'ANCI, che ha condotto analisi al riguardo. Ci sono alcune Regioni che hanno impugnato (o stanno per farlo), con ricorso davanti alla Corte costituzionale, la norma in questione. Credo che sia già stato fatto dalla Toscana e dalla Campania; le Marche lo hanno deciso la settimana scorsa e lo proporranno questa settimana, mentre anche l'Umbria e l'Emilia-Romagna stanno predisponendo gli atti.

Siccome poi il condono prevede comunque un coinvolgimento di leggi regionali, si sta valutando insieme come tenere conto di situazioni molto diverse sul territorio, a seconda delle Regioni considerate, comunque situazioni complicate. Si corre il rischio di un impatto non soltanto con aspettative ma anche con diritti in parte derivanti dalla norma e dall'immediata applicabilità della stessa.

L'altra questione che mi pare sia stata richiamata, di cui ci siamo fatti carico e che ci preoccupa molto, è che la differenza tra il condono fiscale e quello edilizio è rispetto non allo spirito ma agli effetti che produce. Gli effetti del condono edilizio sono macroscopicamente visibili e macroscopicamente dannosi per una politica di gestione del territorio. Se è così, è chiaro che il discorso del condono edilizio porta con sé alcune conseguenze che possono essere molto negative, dal punto di vista non solo ambientale, quindi un dato estetico, ma anche e soprattutto dei dissesti che si possono verificare e che dunque il condono tende a lasciare sul territorio.

L'altro elemento è che non è vero che gli edifici condonati non hanno poi diritto ad avere opere di urbanizzazione. Il condono presuppone proprio questo e indica questo aspetto come una delle sue conseguenze fondamentali. È chiaro che il discorso non può intaccare la competenza esclusiva dello Stato per quanto riguarda le conseguenze penali del condono, ma su questo credo che nessuno possa dire nulla. Per quanto riguarda questo strumento, che non era previsto dal Documento di programmazione economico-finanziaria e che è emerso all'improvviso, occorre rilevare che esso ha trovato nel Paese una situazione già pesantemente inficiata, che non aiuta dunque a recuperare un governo del territorio che per buona parte è competenza quanto meno concorrente delle Regioni.

Per quanto riguarda invece il discorso che si faceva prima, porto un piccolo esempio per capire qual è la strada che avremmo preferito percorrere. All'articolo 50 della legge finanziaria, commi 2 e 3, si introduce un principio di compartecipazione obbligatoria tutte le volte che lo Stato finanzia con rate di mutui e interventi previsti da leggi specifiche ad ampio raggio, che nel caso della mia Regione possono essere legate alla ricostruzione del territorio per la calamità che ha colpito le Marche e l'Umbria. Però la norma è del tutto generica, nel senso che si dice soltanto che quello dello Stato va considerato come un intervento *pro quota*. Non si sa chi deve provvedere al cofinanziamento, chi stabilisce per quanto deve provvedere e con quali fondi. Questa norma a nostro avviso avrebbe comunque richiesto, a parte la sua difficile attuazione in mancanza di un

federalismo fiscale, una fase di concertazione con il Governo e con quelle che sostanzialmente sono le istituzioni chiamate a concorrere, vale a dire fondamentalmente le Regioni. Noi non siamo contrari al principio che però, esplicitato in questo modo, rende tutto estremamente difficile e soprattutto prevede un maggiore accentramento. In considerazione di ciò, è sempre più difficile la gestione di una sana impostazione del federalismo.

Questo è solo uno degli esempi che volevo portare.

COLOZZI. Ringrazio per alcune domande puntuali che senatori e deputati hanno posto. Risponderò brevemente ad alcune di esse. Innanzi tutto, a conferma di quanto dicevo nella mia introduzione sull'esposizione finanziaria derivante dalle ritardate erogazioni, vorrei evidenziare che dal momento in cui siamo entrati in quest'aula ad ora le Regioni hanno già pagato – tanto per capire le dimensioni del problema – circa 130 milioni di vecchie lire di interessi.

Infatti, ogni ora che passa paghiamo circa 140 milioni di vecchie lire perché in questo momento stiamo pagando circa 1.040 miliardi di vecchi lire, secondo un calcolo basato sul migliore tasso di interesse che si riesce ad ottenere dalle banche, considerando che alcune Regioni hanno i *rating* migliori in Italia, mentre se dovessimo fare una media questa cifra andrebbe ampliata.

È già stato detto molto sulla questione del nuovo condono previsto nella finanziaria. Sul precedente abbiamo aperto una sorta di vertenza col Governo perché, come è stato ricordato, sono state condonate nostre quote e addirittura l'addizionale che alcune Regioni avevano deciso, per cui, per assurdo, chi ha assunto le conseguenze politiche di far pagare le tasse ai propri cittadini, con il condono è stato espropriato perché è andato in un *plafond* generale e quindi ha subito, oltre al danno, la beffa. Abbiamo chiesto che venisse previsto come redistribuire almeno la quota dei tributi regionali inseriti all'interno del maxi-condono precedente. Non abbiamo ancora ricevuto risposta e continuiamo a chiedere al Governo che con queste finanziarie si individui un meccanismo. Capiamo tutti che la torta è piccolissima, non abbiamo un atteggiamento irresponsabile, ma occorre un segnale di non penalizzazione dei cittadini più virtuosi o di quelli che si sono assunti la responsabilità.

È stato poi sollevato il problema della pressione fiscale. È ovvio che nessuna Regione chiede di aumentare le tasse, abbiamo semplicemente detto – e in questo sta la differenza rispetto al sistema centrale – che oggi le Regioni non possono indebitarsi per la spesa corrente, secondo una regola che tutti conosciamo, ma possono solo accendere mutui nei limiti delle disponibilità che hanno. Le Regioni hanno solo finanza derivata, quindi, ogni volta che sono chiamate a fare un intervento o lo Stato prevede un corrispondente flusso finanziario o si continuano a caricare sulle Regioni compiti ai quali queste ultime non potranno mai corrispondere con azioni concrete, non per mancanza di volontà politica, ma perché non esistono strumenti finanziari. Da questo punto di vista apriamo una parentesi. Si stanno susseguendo leggi approvate dal Parlamento che pre-

vedono degli oneri a carico delle Regioni senza prevedere corrispettive coperture finanziarie. Questo succede quotidianamente. Abbiamo chiesto incontri con i parlamentari, con i Presidenti delle Commissioni perché è vero che si stanno approvando leggi bellissime che riguardano gli enti locali, che condividiamo, però dobbiamo rilevare che, ad esempio, se si prevede la riduzione dell'IRAP, bisogna tenere conto che con essa si finanzia il sistema sanitario e, quindi, che si inserisce in un sistema di vasi comunicanti. Per questo mi permetto di chiedere ai presidenti delle Commissioni se in un'altra sede fosse possibile approfondire gli aspetti tecnici dei meccanismi di funzionamento. A volte infatti si può dare l'impressione che ci lamentiamo sempre e vorremmo uscire da questa immagine, che non vogliamo ci venga ritagliata addosso. In questo senso non diciamo di aumentare le tasse, ad esempio per la legge Bassanini, diciamo che non abbiamo risorse autonome e, pertanto, o lo Stato mette a disposizione una parte delle attuali entrate fiscali, oppure bisogna trovare un altro sistema.

Per quanto riguarda il reddito di ultima istanza, vi è già stato detto che non è stato concordato, che in realtà l'articolo che lo prevede è criptico, perché non si capisce come funzionerà. Sembra che le risorse dello Stato vengano prelevate dal fondo sociale, scaricando l'altra parte sulle Regioni senza dire da dove verranno presi i soldi. Così come scritto, questo articolo è veramente strano e speriamo che nel passaggio parlamentare possa essere chiarito.

Infine, per quanto riguarda la sanità, per rispondere al senatore Grillotti, è già stata indicata una differenza sostanziale. La legge garantisce un flusso continuativo, è stato riconosciuto il diritto dei regolarizzati al ricongiungimento con i familiari, però, mentre prima dovevamo garantire l'emergenza e l'urgenza, queste persone adesso diventano cittadini a tutti gli effetti e, quindi, bisogna garantire il servizio farmaceutico nonché quello medico di base. Tutte spese che prima non erano previste. Anche prima se qualcuno veniva colpito da infarto, non veniva controllato il permesso, ma veniva immediatamente curato ma, per il resto cambia radicalmente il sistema.

Inoltre, sulla sanità, le Regioni hanno dimostrato lo sforzo che si sta facendo dal momento che abbiamo firmato l'accordo dell'8 agosto: mentre il *trend* di crescita sanitaria era superiore all'11 per cento l'anno, adesso è sotto il 3 per cento e la spesa farmaceutica, che aveva raggiunto circa il 21 per cento, è stata riportata entro il 13 per cento. Quindi, in questi pochi anni, non solo è stata azzerata la curva in crescita, problema che esiste in tutto il mondo sviluppato, ma si è invertita la curva. Ciò dimostra che, anche se con differenziazioni a livello nazionale, si sta operando nel senso giusto.

Un ultimo problema riguarda il Patto di stabilità. Abbiamo a tal punto accettato la regola del Patto di stabilità che prima mi sono permesso di dire che non è il sistema delle Regioni che contribuisce a mettere in difficoltà il Paese, tant'è vero che le Regioni hanno accettato la regola che chi non rispetta il patto non riceve l'erogazione dal Fondo sanitario

nazionale. Il sistema non può essere più cogente di così, infatti è successo in questi due anni che una o due Regioni non sono state negli ambiti del Patto e, quindi, le risorse sono state loro erogate solo perché le altre Regioni, avendo rispettato il Patto di stabilità più del limite, hanno potuto compensare la situazione delle prime Regioni. Questo vuol dire che il sistema delle Regioni è sotto il limite fissato dallo Stato per il Patto di stabilità.

ILLY. Risponderò a due quesiti aggiungendo una considerazione sul sistema sanitario. Le Regioni e le Province autonome del Nord del Paese sono uscite dal Fondo sanitario nazionale e ciò nonostante devono subire le conseguenze di accordi collettivi nazionali stipulati con il personale delle aziende sanitarie. Quindi pagano maggiori costi ma senza aumenti di entrate, essendo appunto uscite dal Fondo sanitario nazionale.

Sui due quesiti posti occorre invece fare una premessa: le Regioni e le Province autonome ottengono le risorse finanziarie dallo Stato in base al gettito erariale legato a varie imposte, quella sul reddito delle persone fisiche, quella sul reddito delle persone giuridiche, l'IVA e varie altre. Nel disegno di legge finanziaria viene stabilito che vi è una riserva integrale, cioè totale, al bilancio dello Stato delle maggiori entrate che derivano dagli strumenti della stessa manovra finanziaria. Quindi, in caso ad esempio di condoni, questi rappresentano maggiori entrate che derivano dalla misura finanziaria e, pertanto, si dice che su questo vi è una riserva integrale dello Stato. Ma nelle norme di attuazione degli statuti vi sono previsioni un po' diverse. Posso citare quello della Regione Friuli-Venezia Giulia, perché l'ho qui con me, ma ciascuna delle autonomie speciali sicuramente ha una propria norma di attuazione in tal senso. Nel nostro statuto è previsto: «Il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o da altre modificazioni in ordine ai tributi devoluti alla Regione, se destinato per legge, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, per finalità diverse da quelle di cui al comma 2, lettera *b)*, alla copertura di nuove e specifiche spese di carattere non continuativo, che non rientrano nelle materie di competenza della Regione, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile».

È allora possibile una riserva, ma solo a determinate condizioni, che sono quelle ben esplicitate; tant'è che nel caso di precedenti condoni fiscali, essendovi stata la precisazione che quelle disposizioni della riserva al bilancio dello Stato erano applicabili nelle Regioni e Province a statuto speciale compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti, le Regioni hanno compartecipato anche al gettito dei condoni. Mancando questa precisazione nell'attuale disegno di legge, le Regioni ne sarebbero invece escluse. Questo era quindi per spiegare meglio la precedente richiesta. Voglio anche specificare che, indicando, come richiesto nell'emendamento, tale precisazione, le entrate delle autonomie speciali sarebbero salvaguardate.

PRESIDENTE. Vorrei far presente all'assessore Colozzi che, per quanto riguarda le Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento, noi siamo sempre pronti a discutere nelle sedi che riterrete opportune i vari aspetti evidenziati, perché ci è ben noto che, quando come Commissioni esprimiamo dei pareri, abbiamo la responsabilità del debito delle amministrazioni pubbliche nel loro complesso e non soltanto dello Stato. Quindi noi siamo aperti a questo confronto, ma non ci è mai pervenuta una richiesta in tal senso. Vogliamo quindi fin da ora dichiarare la nostra piena disponibilità ad affrontare i problemi esposti nelle sedi che appunto saranno ritenute opportune. Riteneteci vostri interlocutori tutte le volte che sarà necessario.

Ringrazio tutti gli auditi per la loro partecipazione.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 10,05.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 1,00