

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

658ª SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 12 LUGLIO 2016

Presidenza del vice presidente GASPARRI,
indi della vice presidente FEDELI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Alternativa per l'Italia, Euro-Exit, M.P.L. - Movimento politico Libertas): GAL (GS, Ppl, M, Id, Apl, E-E, MPL); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-Ipl; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più: Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente GASPARRI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,32).

Si dia lettura del processo verbale.

DI GIORGI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 7 luglio.

Omissis

Discussione del disegno di legge:

(2344) Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali (Voto finale a maggioranza assoluta dei componenti del Senato)(ore 17,54)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 2344.

Avverto che, ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, il disegno di legge è approvato se nella votazione finale ottiene il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti del Senato.

La relazione è stata già stampata e distribuita. Chiedo alla relatrice se intende integrarla.

ZANONI, relatrice. Signor Presidente, senatrici, senatori, il disegno di legge "enti locali", come da molti è sinteticamente chiamato, prevede modifiche alla legge n. 243 del 2012, attuativa del principio del pareggio di bilancio di cui all'articolo 81 della Costituzione. Ricordo però che tale legge fu emanata in un contesto storico, politico e congiunturale molto diverso dall'attuale, anche se sono passati pochi anni. L'applicazione dell'articolo 81 della Costituzione, che prevede il vincolo dell'equilibrio di bilancio, non deve diventare però un vincolo amministrativo burocratico eccessivo e, soprattutto, non deve diventare un impedimento per le autonomie locali, nella loro discrezionalità e capacità programmatica, soprattutto per quanto attiene agli investimenti. L'importante ruolo di motore di sviluppo e investimenti su tutto il territorio nazionale degli enti locali non va mortificato,

soprattutto in questi anni in cui il massimo impegno va rivolto alla crescita e al superamento della crisi.

Si tratta di modifiche, per così dire, "di sistema". In primo luogo c'è il definitivo superamento del Patto di stabilità. Sono modifiche strutturali, che ritengo molto importanti e che devono trovare la più ampia condivisione, perché andranno applicate e sostenute indipendentemente dalla maggioranza di Governo e in tale direzione ho svolto il mio ruolo di relatrice. Il disegno di legge prevede innovazioni importanti, molto attese dagli enti territoriali. Fra queste, esso si propone di semplificare complessivamente il quadro normativo di riferimento, raccordando le norme approvate in questi anni; di semplificare le disposizioni specifiche sulla definizione dei livelli di equilibrio di bilancio; di garantire e semplificare la possibilità per gli enti locali di programmare e prevedere le spese pubbliche territoriali, consentendo altresì una politica espansiva. Si propone altresì di semplificare, da un lato, le modalità del concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali e, dall'altro, le modalità del concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico, tenendo sempre conto della recente sentenza della Corte costituzionale. In un'unica parola, il messaggio più grande è: semplificare la vita agli enti locali e soprattutto consentire investimenti.

Per quanto riguarda il contenuto preciso dei quattro articoli, rinvio alla relazione illustrativa stampata nel fascicolo dell'Assemblea, per non appesantire la serata. Ricordo solo sinteticamente che l'articolo 1 sostituisce i quattro saldi di riferimento dei bilanci delle Regioni e degli enti locali introdotti dalla legge n. 243 del 2012 con un unico saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che di rendiconto. Questo significa ridurre fortemente i vincoli.

L'articolo 2, prevede modifiche alle norme, per lo più procedurali, che consentono agli enti territoriali di ricorrere all'indebitamento per finanziare le spese di investimento e all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento.

Gli articoli 3 e 4, infine, semplificano le disposizioni vigenti in tema di concorso degli enti territoriali al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, nonché in tema di concorso dei medesimi alla sostenibilità del debito pubblico. Sembrano parole complicate, ma in realtà significano davvero semplificazioni per i Comuni e gli enti territoriali.

L'importanza delle innovazioni e delle semplificazioni contenute nel disegno di legge è stata apprezzata sia dai soggetti auditi che dai Gruppi di maggioranza e di opposizione. Come sempre, però, ogni provvedimento può essere migliorato in sede parlamentare. A seguito delle audizioni, avvenute congiuntamente tra Camera e Senato, è stato presentato un numero contenuto di emendamenti, che denota anche la volontà non ostruzionistica delle opposizioni con riferimento ad alcuni temi sottolineati dagli enti territoriali auditi; emendamenti che sono stati presentati identici o simili da quasi tutti i Gruppi parlamentari.

Il lavoro in Commissione, con l'apporto dei Gruppi di maggioranza, dei Gruppi di opposizione e del Governo, ha portato alla stesura di due emendamenti da parte della relatrice che sono stati approvati all'unanimità, e voglio sottolinearlo; infatti, quando si parla di enti territoriali la sensibilità è trasversale e la ricerca delle migliori soluzioni ci trova sempre disponibili a raggiungere un accordo. Purtroppo alcune istanze (ad esempio quelle sull'utilizzo dell'avanzo), pur fortemente condivise dalla sottoscritta, non hanno potuto essere accolte perché richiedevano una copertura finanziaria impossibile da trovare allo stato attuale oppure perché inammissibili per materia. Ma sono fiduciosa che potranno essere accolte, in tutto o in parte, nei prossimi provvedimenti.

Gli emendamenti approvati all'unanimità riguardano una fase transitoria per gli anni 2017-2019, durante la quale il fondo pluriennale vincolato negli anni 2017-2019 sarà introdotto fra le entrate e le spese finali secondo quanto stabilito con la prossima legge triennale di bilancio. La fase transitoria risulta indispensabile in quanto i fondi pluriennali vincolati degli enti territoriali sono corposi a seguito del riaccertamento straordinario dei residui e la loro applicazione necessita di una graduale inserimento sul lato delle entrate. Al termine del bilancio triennale 2017-2019 si entrerà in una fase a regime in cui il fondo pluriennale vincolato è introdotto in via permanente fra le entrate finali e le spese finali degli enti territoriali.

Questo vuol dire moltissimo per gli enti territoriali: significa la possibilità di fare investimenti. Gli investimenti a livello locale sono ripresi in quest'ultimo anno e questa è un'ulteriore boccata di ossigeno. Ci sarà poi un accordo tra l'ANCI e il Governo anche per quanto riguarda le cifre che potranno essere inserite nel prossimo bilancio, ma sicuramente aiuteranno ad aumentare gli investimenti.

Un altro emendamento approvato all'unanimità trae origine dalla riformulazione di un emendamento richiesto dalla Commissione, con il quale si prevede che le operazioni di

indebitamento e d'investimento, realizzate dagli enti locali attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e non soddisfatti dalle intese regionali, sono effettuate sulla base di appositi patti di solidarietà nazionali. La norma introduce un livello nazionale di rimodulazione dei saldi di finanza pubblica assegnati agli enti territoriali, facendo ovviamente salvi gli effetti di tale strumento nazionale rispetto all'invarianza del fondo finale del complesso degli enti territoriali. Anche questo, in estrema sintesi e semplificazione, vuol dire liberare risorse per gli enti locali e di nuovo in particolare sugli investimenti.

Infine, è stato approvato all'unanimità un terzo emendamento che è una riformulazione, proposta dalla Commissione in accordo con il Governo, di un emendamento del Movimento 5 Stelle, con il quale si prevede che lo schema del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativo ai criteri e alle modalità di attuazione tecnica delle disposizioni di cui all'articolo 2 del disegno di legge debba essere trasmesso alle Camere, affinché le Commissioni competenti si esprimano per i profili di carattere finanziario. Le modifiche recate da questi tre emendamenti non le troverete tra i testi da votare, perché già contenute nel fascicolo con il testo a fronte che avete a disposizione.

Avviandomi alla conclusione, il provvedimento in esame è un disegno di legge di sistema che si inserisce nel più ampio quadro delle innovazioni strutturali, come l'armonizzazione dei bilanci pubblici, e congiunturali, come la legge di stabilità 2016 e i decreti-legge enti locali (quello dell'anno scorso e quello in questo momento all'esame della Camera), che stanno progressivamente delineando un percorso di normalizzazione dell'attività degli enti territoriali. Stiamo quindi tornando gradualmente a un regime di normalità, almeno nelle procedure: la conoscenza delle regole per la stesura dei bilanci di previsione ne consente la loro approvazione nei tempi corretti, ovvero entro dicembre o al massimo febbraio, rientrando progressivamente dalle scadenze anomale che abbiamo visto nel triennio 2013-2015, in cui si era arrivati addirittura ad approvare i bilanci entro novembre dell'anno in corso. Benvenuto, quindi, un ritorno alla normalità procedurale.

Concludo con dei ringraziamenti, che - ve lo assicuro - questa volta non sono solo di rito. Ringrazio i componenti di maggioranza e di opposizione della Commissione bilancio, per la volontà di discutere nel merito e di trovare soluzioni condivise, e il Governo, per la disponibilità a modificare il testo iniziale e per il contributo fornito nella ricerca delle soluzioni tecniche possibili. Ringrazio gli uffici della Commissione, del Ministero, dell'ufficio legislativo del Partito Democratico, cui va riconosciuto il solito prezioso e insostituibile supporto ai nostri lavori.

Infine, rivolgo un appello a tutti i colleghi: mi rivolgo, cioè, a tutti i senatori perché valutino nel merito il provvedimento, frutto di un lavoro che ha visto partecipare tutta la Commissione e che è fortemente atteso dai destinatari. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

Presidenza della vice presidente FEDELI (ore 18,06)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Del Barba. Ne ha facoltà.

DEL BARBA (PD). Signora Presidente, signori del Governo, onorevoli colleghi, il presente disegno di legge reca una serie di modifiche a disposizioni del Capo IV della legge n. 243 del 2012 (Equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico), dettate dalla necessità di rendere coerente la disciplina dei vincoli di finanza pubblica che gli enti territoriali devono rispettare ai sensi della citata legge con il nuovo quadro di regole contabili previsto dal decreto legislativo n. 118 del 2011, come modificato dal decreto legislativo n. 126 del 2014, recante disciplina di armonizzazione dei bilanci regionali e locali.

Ebbene, in altri tempi con un titolo del genere il disegno di legge avrebbe annunciato l'ennesima stangata per gli enti locali; una serie di regole e meccanismi burocratico-contabili tesi a imbrigliarne le capacità e le possibilità di programmazione, a limitarne la spesa e, soprattutto, nell'ultimo periodo, anche a residuare un avanzo destinato all'abbattimento dei debiti.

Oggi il provvedimento ha un segno e un colore decisamente opposti. Con questo provvedimento si pone fine semmai alla lunga stagione nel corso della quale gli enti locali, concordemente con le amministrazioni centrali, hanno dovuto contribuire - e con un prezzo pesante - al risanamento dei conti pubblici attraverso i meccanismi del Patto di stabilità interno. Enti locali che spesso sono stati sacrificati in questo rapporto con lo Stato centrale e ciò ha determinato sostanzialmente sui territori l'impossibilità di programmazione e il drastico calo, per non dire il blocco, delle spese per investimento: aspetti che si possono ritrovare, percorrendo le strade dei nostri Comuni, in una scarsa manutenzione soprattutto delle infrastrutture locali.

Oggi questo provvedimento, che si accompagna all'ultima legge di stabilità, pone fine in maniera definitiva - sebbene con una transizione, come ha spiegato la senatrice Zanoni, che vedrà le ultime conseguenze di carattere tecnico nel corso del prossimo triennio - a questo stato di cose. Restituisce agli amministratori locali e agli assessori ai bilanci una piena capacità programmatica e libera soldi per gli investimenti. Quindi, è una buona notizia per le amministrazioni locali e per l'economia, perché sappiamo che la ripresa degli investimenti pubblici concorre in maniera fondamentale alla ripresa del PIL nazionale.

A queste misure largamente di segno positivo inoltre si aggiunge, attraverso il rafforzamento dei patti regionalizzati, l'obiettivo di favorire gli investimenti sul territorio, sia attraverso il ricorso al debito mediante l'utilizzo degli avanzi di amministrazione, sia rafforzando il ruolo delle Regioni quali cabina di regia nell'ambito del territorio di riferimento.

Chiudiamo un'epoca e lo facciamo sommessamente, mentre per molti anni, in maniera molto meno sommissa, si è inveito contro il Patto di stabilità e contro le regole finanziarie ed effettivamente i danni sono stati constatati. Sarebbe bello che oggi i *media* sottolineassero questo traguardo storico, che fino all'anno scorso era impensabile e non annunciato. Tuttavia non ci illudiamo, ma quantomeno ci auguriamo che il Parlamento sottolinei gli aspetti largamente positivi nella manovra.

Mi vorrei soffermare su un aspetto che mi sta cuore anche come ex assessore al bilancio in un Comune, dimostrando un'attenzione particolare a questa categoria di amministratori. Poniamo fine alla gestione dei farraginosi saldi: i quattro saldi di riferimento dei bilanci di Regioni e enti locali sono sostituiti da un unico saldo, non negativo, ma solo in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che di rendiconto. Sono conseguentemente soppressi gli obblighi di pareggio per la cassa e le spese correnti: questo significa semplificazione. Ma soprattutto - questo ha invece un valore sostanziale ben più importante - con la lettera *b*) si dispone l'introduzione, con legge dello Stato e compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, del fondo pluriennale vincolato: un fondo importante a cui i nostri amministratori si abitueranno ben volentieri, perché significa superamento dei limiti precedenti del Patto di stabilità. Questo fondo, che riguarda l'entrata e la spesa, è un saldo finanziario costituito da risorse accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive (tipicamente le opere pubbliche dell'ente già impegnate) ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Il fondo, dal punto di vista contabile, ha l'obiettivo di garantire la copertura delle spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso e di rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse. In altre parole, l'effetto che tutti avevano imparato a conoscere per cui viene contratto un mutuo ma le spese vengono sostenute negli anni successivi creando uno squilibrio è, dal punto di vista contabile, rimediato pienamente dal fondo. Le risorse del fondo pluriennale però sono destinate prevalentemente alla spesa in conto capitale, ma anche per la copertura di spese correnti, ad esempio per quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa. Il fondo pluriennale risulta immediatamente utilizzabile, a seguito dell'accertamento delle entrate che lo finanziano. È possibile procedere all'impegno delle spese esigibili nell'esercizio in corso e all'impegno delle spese esigibili negli esercizi successivi. In altre parole, il fondo pluriennale vincolato rappresenta uno strumento di programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti che di investimento, che evidenzia con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego e utilizzo. In questo modo si liberano risorse e si può tornare a fare una sana programmazione.

Segnalo, infine, che l'utilizzo del fondo pluriennale vincolato incide sulla determinazione dell'equilibrio complessivo tra entrate finali e spese finali in termini di competenza, determinando, come anticipato, una politica espansiva per gli enti territoriali che vi fanno ricorso, con oneri in termini di indebitamento netto.

In questo decreto modificiamo anche la norma che riguarda l'eventuale rientro nel caso in cui un ente territoriale registri un valore negativo del saldo. Il rientro precedentemente era previsto in tre anni senza alcun tipo di vincolo. Ci è parso opportuno, in questa sede, precisare che nel triennio successivo si debba rientrare in quote costanti. Naturalmente il motivo è abbastanza evidente: si è di fronte al tradizionale *trade off* tra lasciare completa libertà alle amministrazioni locali senza dare alcun principio e, quindi, lasciare alla responsabilità dei singoli amministratori anche le scelte puntuali oppure introdurre principi di buon senso, tesi a evitare squilibri tra le annualità, particolarmente anticipatici e fastidiosi, allorquando, in questo periodo, ci fosse un cambio di amministrazione. In altre parole, in questo caso la scelta è di imporre un'equità nell'ambito del triennio piuttosto che assistere allo scaricabarile sul futuro. Forse, in questo caso, lo Stato dimostra buon senso più che un'imposizione di termini.

Signora Presidente, credo che sia giusto sottolineare come questo provvedimento segni la fine di un periodo di forte difficoltà nell'amministrazione finanziaria degli enti locali, riconsegna la capacità di programmazione e incida anche sulla possibilità di ripresa del nostro Paese. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 2344 (ore 18,16)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lai. Ne ha facoltà.

LAI (PD). Signora Presidente, il presente provvedimento modifica la legge sul pareggio di bilancio degli enti territoriali. Come ha detto la relatrice, è certamente un provvedimento atteso quanto innovativo che consente una semplificazione rilevante della contabilità pubblica. Rende maggiormente gestibile il passaggio dal Patto di stabilità al pareggio di bilancio ed elimina alcuni vincoli che rendevano più rigida e complicata la programmazione della spesa e degli investimenti.

Ora, si tratta di un provvedimento di adeguamento tecnico, questo è evidente, che però ha un elevato valore politico non solo per il simbolico complemento che rappresenta alla conclusione dell'esistenza del Patto di stabilità che in questi anni tanto ha vincolato i Comuni, anche oltre i vincoli reali della loro funzione, ma anche perché ha dato, in qualche modo, l'idea di un'Europa oppressiva perché si trattava di un passo del bilancio che in qualche modo noi descrivevamo come connesso alla volontà europea. Ha un elevato valore politico anche perché, a dispetto di alcune critiche, sposta i temi e l'operatività della finanza locale verso una più evidente funzione di coordinamento delle Regioni.

L'obiettivo del provvedimento concretamente si concentra in due fatti: innanzi tutto consentire agli enti territoriali, comprese le Regioni, mediante l'attribuzione di elementi di finanza pubblica coerenti con il nuovo ordinamento contabile, una gestione più efficace delle risorse, tenendo conto delle specificità di ogni ente e nel rispetto degli equilibri di bilancio. Inoltre, attraverso un rafforzamento dei patti regionalizzati, il disegno di legge cerca di raggiungere l'obiettivo di favorire l'aumento degli investimenti sul territorio, come avevano detto già altri colleghi, sia attraverso il ricorso al debito sia mediante l'utilizzo degli avanzi di amministrazione e, in qualche modo, anche attraverso il ruolo delle Regioni come cabine di regia nell'ambito del proprio territorio di riferimento.

In sostanza, alla fine il testo semplifica complessivamente il quadro normativo in materia di equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali e ridefinisce anche come questi concorrano alla sostenibilità del debito pubblico.

Le modifiche contenute in questo disegno di legge si articolano su alcune direttrici di intervento. Mi concentrerò soprattutto sulla prima, che riguarda l'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali. In questo ambito, innanzi tutto si prevede che i quattro saldi di riferimento previsti dalla legge n. 243 del 2012 siano sostituiti da un unico saldo non negativo in termini di competenza tra entrate finali e spese finali, sia nella fase di previsione che di rendiconto. Quindi, sono soppressi tutti gli obblighi di pareggio di cassa e quello delle spese correnti. Questo semplifica molto la vita degli enti locali e la semplifica perché è complesso, in fase di passaggio, pensare di avere pronti i quattro saldi di riferimento e soprattutto spaventa molto meno i piccoli enti locali che, sino all'altro giorno, non erano sottoposti neanche ai vincoli del Patto di stabilità.

La seconda grande modifica, citata dalla relatrice e che voglio sottolineare per altri aspetti, è certamente l'introduzione, con legge dello Stato e compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, del fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa tra le entrate finali e le spese finali. Con l'introduzione di questo fondo abbiamo finalmente uno strumento di indubbia efficacia e competitività che consente di rilanciare gli investimenti da parte dei Comuni e delle Regioni, eliminando definitivamente quella gestione distorta che si è formata nel tempo con i residui attivi e passivi che consente finalmente agli enti locali di avere uno strumento di programmazione.

In sede di discussione della di legge di stabilità dello scorso anno, alle Regioni che avevano avviato già il pareggio di bilancio in anticipo si era chiesto di pensare ad una forma di flessibilità per l'utilizzo nel triennio di tali risorse. Il Governo, tuttavia, non aveva trovato le risorse per poterlo fare, anche perché si trattava di un elemento incentrato sulle Regioni che sperimentalmente, parlo di alcune Regioni a Statuto speciale, avevano avviato il pareggio di bilancio. Oggi finalmente il tema della flessibilità nel triennio, importante in fase di investimento ma anche di recupero di eventuali fasi passive e di saldi negativi, viene finalmente introdotto. Certo, tale flessibilità ha il limite di essere introdotta per un triennio, anche in fase sperimentale, e in futuro, forse, sarà necessario coprirla costantemente con una legge dello Stato. Forse si arriva un po' in ritardo rispetto ai bilanci

di previsione, tuttavia va detto che in questo momento, alle condizioni date, questo è certamente un passo in avanti importante per tutti i Comuni.

Le risorse del fondo sono destinate prevalentemente a spese in conto capitale, ma attraverso la norma in esame si può andare anche a garantire la copertura delle spese correnti pur con alcuni vincoli. Il fondo triennale ha il vantaggio di essere immediatamente utilizzabile a seguito dell'accertamento delle entrate che lo finanziano ed è possibile procedere all'impegno delle spese esigibili già nell'esercizio in corso e anche negli esercizi successivi. Quindi, con questo fondo abbiamo finalmente uno strumento di programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti che di investimento, che evidenzia con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego e utilizzo.

Prima di concludere vorrei citare alcuni elementi di maggiore flessibilità che riguardano il recupero flessibile non in quote costanti di un valore negativo del saldo, la soppressione del vincolo di destinazione di eventuali saldi positivi all'estinzione di un debito maturato dall'ente al finanziamento in spese di investimento e, infine, il cambiamento del sistema sanzionatorio in un sistema che adesso non è più sanzionatorio in senso stretto, ma premiante per gli enti locali, stabilito con legge dello Stato che prevede non soltanto sanzioni, ma anche la possibilità di premiare gli enti locali virtuosi che mettono a disposizione una parte del margine di flessibilità.

Allo stesso modo va sottolineato come un elemento di flessibilità l'intervento sulle modalità di ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni ed enti locali con modifiche che attengono alle modalità di svolgimento di queste operazioni che comunque vanno nella direzione di semplificarle. Ciò viene certamente incontro alle difficoltà dei Comuni più piccoli che non hanno risorse umane tali da poter dedicare tempo in eccesso alla complessità di operazioni che, invece, attraverso questo lavoro, vengono semplificate. In particolare - l'ho citato all'inizio e lo sottolineo nuovamente - si introduce lo strumento dell'intesa in ambito regionale per le operazioni di indebitamento e di investimento, realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione di esercizi precedenti. Tali intese devono garantire, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo non negativo del complesso degli enti territoriali della Regione interessata, compresa la stessa Regione. In sostanza, la modifica subordina all'acquisizione di un'intesa regionale anche l'utilizzo dell'avanzo di esercizi precedenti per operazioni di investimento e, in questo senso, costituisce anch'essa un ulteriore elemento di flessibilità. Questi sono tutti gli elementi positivi.

Ovviamente si potrebbero trovare degli elementi negativi, che riguarderebbero però tutti la necessità di fare i conti con una finanza pubblica che sino a uno o due anni fa sostanzialmente chiedeva sacrifici agli enti locali e che invece, oggi, apre la strada ad un nuovo modello, per alcuni aspetti diversificato e che riprende anche modelli precedenti, ma che certamente, con questi elementi di flessibilità, consente agli enti locali di programmare la propria spesa, ma soprattutto di realizzare investimenti che rappresentano certamente un contributo essenziale alla ripresa dell'economia. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Liuzzi. Ne ha facoltà.

LIUZZI (CoR). Signora Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge che ci apprestiamo ad adottare modifica la legge 24 dicembre 2012, n. 243, intervenendo in tema di equilibri dei bilanci delle Regioni e degli enti locali.

Mi auguro, per la mia esperienza di amministratore locale ancor più che in qualità di senatore, che la modifica oggi in discussione costituisca un intervento in grado di mettere un punto fermo alla disciplina dei bilanci degli enti locali che, negli ultimi anni, a partire dalla delega del 2009, è stata interessata da fasi di sperimentazione e continue modifiche normative nell'ottica del superamento del Patto di stabilità interno.

Di certo, una critica generale al disegno di legge in esame deve essermi consentita. Come la stessa Corte dei conti ha rilevato nel corso delle audizioni in Commissione bilancio, il presente disegno di legge, piuttosto che cercare di adattare i contenuti della riforma contabile dettata dal decreto legislativo n. 118 del 2011 ai principi fondamentali e ai criteri adottati dalla legge n. 243 del 2012, in attuazione del principio del pareggio di bilancio, ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, persegue il coordinamento tra le due normative, adeguando all'opposto i vincoli di finanza pubblica ai nuovi principi contabili.

Ma vi è di più. L'idea dello Stato autosufficiente e sovrano è smentita dalla realtà dei fatti. Lo Stato, al pari di qualsiasi altro debitore, deve dimostrare di essere in grado di rimborsare il suo debito, soprattutto quando gli investitori sono in larga misura stranieri. E proprio la sottoposizione ad un

sistema di relazioni internazionali, basata su una mutua accettazione di comportamenti nei mercati internazionali, ha determinato la necessità di introdurre meccanismi di limitazioni strutturali della spesa pubblica, in modo da consentire nel lungo periodo la sostenibilità e la rimborsabilità del debito.

Per tali ragioni, gli Stati aderenti all'Unione europea hanno firmato nel 2011 un trattato internazionale noto ai più con il nome di *fiscal compact*, attuato in Italia con la legge costituzionale n. 1 del 2012, cui è seguita la già citata legge di attuazione n. 243 del 2012, che oggi ci apprestiamo a modificare. La legge n. 243 introduce - come è noto - nella normativa italiana, in modo costituzionalmente "rafforzato", obblighi di pareggio di bilancio derivanti dalla situazione di gravissima instabilità della finanza pubblica che il Paese ha affrontato dalla fine del 2011. Le formulazioni allora adottate, con particolare riferimento agli enti territoriali, hanno delineato uno scenario eccessivamente restrittivo, marcatamente centralistico, finanche dell'autonomia di entrata e di spesa di cui i Comuni godono in forza del dettato costituzionale, ed incapace di incorporare le novità che di lì a poco sarebbero state introdotte dalla riforma della contabilità pubblica. Di certo è ad oggi opportuno modificare la legge n. 243, proprio per superare i limiti del disegno iniziale e per assicurare una maggiore flessibilità nella capacità di gestione dei contributi al risanamento e alla crescita.

Allo stesso tempo, però, non si può non sottolineare che i continui mutamenti normativi riducono inevitabilmente la capacità programmatica dei nostri Comuni, che al contrario dovrebbero essere posti in condizione di operare in un contesto di regole certe e stabili nel tempo. Per favore, riposizioniamo, dopo lustri di indifferenza, la nostra attenzione agli enti locali. Essi sono l'anima della nazione, il *front office* dello Stato nei confronti dei cittadini, ed incarnano l'idea tutta italiana della comunità. Dovremmo avere il coraggio di chiederci, e chiedo al Governo di fare altrettanto, se la colpa per l'assenza di programmazione sia dei burocrati, che si limitano ad attuare le disposizioni di legge, o non sia piuttosto del legislatore, che quelle regole continuamente muta.

In questa sede voglio sottolineare un altro dato. Gli *slogan* governativi indicano proprio negli enti territoriali la fonte della spesa e degli sprechi pubblici. La prevista ed ancora non attuata abolizione delle Province sarebbe giustificata anche da tale esigenza. La realtà è ben altra.

Secondo uno studio condotto nel giugno di quest'anno dal Centro studi e ricerche Unimpresa, il debito degli enti locali è diminuito del 14 per cento, mentre quello delle amministrazioni centrali è salito del 5 per cento. Per entrare nel dettaglio, da aprile 2014 a marzo 2016 il debito delle pubbliche amministrazioni territoriali è passato da 107 miliardi a 92 miliardi, con una riduzione generalizzata che ha interessato soprattutto i Comuni (che hanno ridotto il loro debito di ben 3 miliardi) rispetto alle Province (per le quali la riduzione del debito si è assestata a 643 milioni). All'inverso, il debito dello Stato è passato, nello stesso periodo, da 2.039 miliardi a 2.136 miliardi di euro. Secondo lo studio di Unimpresa, a pesare sul bilancio dello Stato sarebbero i costi dell'apparato statale, che rimangono in crescita permanente.

Preso atto della realtà oggettiva, cui ho fatto breve cenno, vorrei ricordare a quest'Assemblea che il Gruppo Conservatori e Riformisti ha presentato tre emendamenti. Accolto con favore l'intento semplificatorio del disegno di legge in commento che sostituisce i vincoli di competenza e cassa attualmente previsti con un unico saldo di competenza non negativo tra le entrate finali e le spese finali, abbiamo proposto di inserire, a partire dal bilancio di esercizio del 2017, in modo strutturale, il fondo pluriennale vincolato tra gli aggregati rilevanti ai fini del nuovo saldo finale di competenza, soprattutto allo scopo di dare continuità al processo di rilancio degli investimenti locali faticosamente avviato con la legge di stabilità 2016.

In secondo luogo, abbiamo proposto l'introduzione di uno strumento che consenta la redistribuzione dei vincoli di finanza pubblica su scala nazionale, prevedendo, altresì, un meccanismo di solidarietà nazionale che consenta il completo utilizzo delle risorse disponibili e riduca il rischio di vedere accentuate le distanze geografiche e dimensionali nell'ambito delle autonomie locali.

In tal modo potrebbe realizzarsi una spinta agli investimenti locali senza che ciò comporti oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Occorre liberare risorse per gli investimenti, soprattutto in opere pubbliche, specialmente nel tribolato comparto delle infrastrutture, che, là dove realizzate, consentiranno di migliorare la mobilità e i collegamenti evitando - ad esempio - che i treni continuino a viaggiare su un unico binario, come è accaduto questa mattina nella mia Puglia, causando l'immane tragedia ferroviaria che ha causato lutti a tante famiglie. Spesso è la cronaca nera, paradossalmente, a venire in soccorso della tesi che andiamo sostenendo da tempo: liberiamo risorse per garantire sicurezza ai cittadini, agli utenti, alle persone. (*Applausi dal Gruppo CoR e del senatore Consiglio*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Arrigoni. Ne ha facoltà.

ARRIGONI (LN-Aut). Signora Presidente, signor Vice Ministro, colleghi, il disegno di legge in esame riforma la legge n. 243 del 2012, che è legge rinforzata di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione novellato dalla legge costituzionale n. 1 del 2012. La legge n. 243, fatta dal Governo Monti alla fine del 2012, aveva introdotto il principio del pareggio di bilancio per Regioni ed enti locali e il concorso dei medesimi alla sostenibilità del debito pubblico a decorrere dal 2016. La legge n. 243 aveva altresì introdotto l'obbligo di copertura finanziaria per ogni legge che introduca nell'ordinamento nuove spese o maggiori oneri.

Ricordo che, con la legge di stabilità 2015, il Governo Renzi aveva invece anticipato di un anno, vale a dire al 2015, l'obbligo del pareggio di bilancio per le Regioni a statuto ordinario, quale nuova modalità di contenimento della spesa pubblica in luogo del patto di stupidità, anzi del Patto di stabilità interno, incentrato sull'osservanza di un limite posto alle spese finali.

Il provvedimento in esame è molto tecnico e vuole alleggerire i vincoli di bilancio degli enti territoriali modificando quattro articoli (dal 9 al 12) della legge n. 243, corrispondenti al Capo IV.

L'articolo 1 modifica l'articolo 9 della legge n. 243 del 2012, intitolato: «Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali». In tale articolo si sostituiscono i quattro saldi di riferimento dei bilanci delle Regioni e degli enti locali con un unico saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che di rendiconto. Vengono quindi soppressi gli obblighi di pareggio per la cassa e le spese correnti.

L'articolo 2 del provvedimento modifica l'articolo 10 della legge n. 243 del 2012 (Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali). Con la nuova disciplina si prevede che le operazioni di indebitamento siano effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della Regione interessata, compresa la medesima Regione.

Vi sarà una intesa regionale anche per l'utilizzo dell'avanzo degli esercizi precedenti per le operazioni di investimento.

L'articolo 3 modifica l'articolo 11 della legge n. 243 del 2012 (Concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali). Nel modificare il comma 1, si demanda alla legge dello Stato il concorso al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali da parte dello Stato, in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali.

Infine, c'è l'articolo 4, che modifica l'articolo 12 della legge n. 243 (Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico).

Si tratta, dunque, di un provvedimento avente norme positive, che introduce - come detto prima dalla relatrice Zaroni - modifiche di sistema, ma che poteva dare maggiori contributi positivi, come peraltro sottolineato dall'Ufficio parlamentare di bilancio e dalla Corte dei conti, auditi dalle Commissioni. Troppi riferimenti e il fatto di demandare a legge dello Stato rischiano, infatti, di compromettere la capacità di programmazione degli enti riguardo la spesa per investimenti, che invece bisognerebbe incentivare (*Applausi del senatore Candiani*), come hanno sottolineato molti giornali in questi giorni, visti i molti mal di pancia all'interno della maggioranza traballante.

La legge n. 243 può essere modificata, derogata o abrogata solo con un disegno di legge come quello in esame, per il quale è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera; soglia di 161 senatori, che qui in Senato fa venire più di una fibrillazione.

Io non so se il provvedimento farà riprendere dall'agonia in cui sono precipitate Regioni, Province e Comuni, che da troppo tempo si trovano alle prese con una difficilissima e drammatica situazione finanziaria e organizzativa. Soprattutto dalla fine del 2011, grazie alle scelte operate dai Governi dei nominati Monti, Letta e Renzi con successive leggi di stabilità, vari provvedimenti legati all'emergenza e con operazioni elettorali di tipico stampo renziano, che irresponsabilmente hanno fatto schizzare alle stelle il debito pubblico, gli enti territoriali hanno subito devastanti attacchi istituzionali, nonché pesanti e irresponsabili operazioni per coprire manovre di finanza pubblica fatte da tagli lineari.

Questo è, dunque, un provvedimento che tenta di riparare ai danni creati dall'Europa dei burocrati, concentrati a imporre solo stupida austerità con i parametri di Maastricht e il *fiscal compact*, a cui - lo ricordo - solo la Lega Nord ha dato voto contrario; parametri che i Governi nostrani hanno subito, avallando e imponendoli al sistema delle autonomie locali.

E veniamo alle Regioni, che complessivamente erano in pareggio di bilancio, e alle quali in pochi anni è stata imposta una riduzione della propria spesa primaria di quasi il 40 per cento, contro il 13 per cento di riduzione della spesa primaria delle amministrazioni centrali dello Stato. E tutte queste

Regioni, ad eccezioni della Lombardia, hanno dovuto ricorrere all'aumento dell'addizionale regionale IRPEF.

Stendiamo, poi, un velo pietoso sulle Province a seguito della demenziale riforma Delrio. In attesa dell'esito del *referendum* sulla riforma costituzionale, che Renzi e Boschi perderanno per l'arroganza e per il fallimento dell'azione di Governo, si registra un totale fallimento sulla semplificazione, visto che stanno nascendo modelli diversi in ogni Regione (vedi Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Lombardia). Si registra un marasma sul riordino delle funzioni e sul personale e, soprattutto, una vera emergenza sul lato delle risorse.

Solo di tagli ai trasferimenti alle Province si è passati da 300 milioni di euro del 2011, ultimo anno del Governo Berlusconi, ai 3,7 miliardi del 2015. Esse hanno solo briciole con cui devono per far fronte agli stipendi del personale e, soprattutto, alla manutenzione di migliaia di chilometri di strade provinciali e di centinaia di scuole superiori, per le quali ci sono anche gli oneri di gestione. Figuriamoci dunque come potranno affrontare le emergenze connesse al dissesto idrogeologico! Insomma, per le Province che vanno in dissesto regna il caos, perché è saltato completamente il legame tra funzioni fondamentali, funzioni trasferite, risorse e garanzie di copertura finanziaria.

Veniamo ora alle grida di dolore dei Comuni. In questi anni di risanamento dei conti della finanza pubblica i Comuni hanno fatto la parte del leone. Tra gli obiettivi del Patto di stabilità, i tagli ai trasferimenti e al fondo di solidarietà comunale, i Comuni hanno contribuito per 17 miliardi di euro, di cui solo 12,3 miliardi negli ultimi cinque anni. Solo di tagli ai trasferimenti si è passati da 1,5 miliardi di euro del 2011 - ultimo anno del Governo Berlusconi: lo sottolineo - agli 8,3 miliardi di euro del 2015, poi confermati nel 2016. È risultato inevitabile l'aumento della tassazione locale, con i sindaci chiamati a fare gli esattori per conto dello Stato.

Sulla fiscalità degli immobili ricordo l'aumento da 9,2 miliardi di euro di gettito ICI del 2011 ai 25 miliardi di euro tra IMU e TASI del 2014, poi confermati nel 2015, di cui 4 miliardi di euro di gettito sugli immobili industriali, che - lo ricordo - andavano e vanno direttamente nelle casse ingorde dello Stato centrale.

Caro *premier* Renzi, l'eliminazione quest'anno della TASI, introdotta e applicata da te e dal Partito Democratico, riporta il gettito sugli immobili a 21,5 miliardi di euro, ma il valore risulta ancora troppo alto. Siamo ormai al paradosso che diversi Comuni (molti di questi in Lombardia) non ricevono più i trasferimenti dallo Stato e vige una sorta di finanza decentrata al contrario, per cui le imposte locali riscosse dal sindaco vengono poi trasferite allo Stato.

Mi avvio alle conclusioni: a proposito di questa grave situazione che tocca gli enti territoriali è doveroso sottolineare anche la conseguenza del calo drastico degli investimenti, con un taglio di oltre il 40 per cento, sia per i Comuni che per le Province. Si tratta di un'irresponsabile rinuncia a qualche punto di PIL e, dunque, una rinuncia a tante commesse di lavoro per le nostre imprese, sempre più stritolate dalla crisi economica e che continuano a morire, creando nuovi disoccupati, anche - e lo voglio ricordare - per eccesso di credito vantato nei confronti della pubblica amministrazione, che è tutt'altro che azzerato, come invece aveva promesso Renzi per il 15 settembre 2014.

La cosa grave è che in questi anni si è proceduto solo e soltanto con i soliti tagli lineari ed è risultata pressoché nulla la decantata lotta agli sprechi, di cui per molto tempo è andato blaterando Renzi, mentre si succedevano inefficaci commissari alla *spending review*: Cottarelli prima, Perotti poi e ora il consigliere economico Gutgeld.

Speriamo veramente, cari colleghi, che con il provvedimento in esame possa semplificarsi la vita degli enti locali e, soprattutto, possano essere rilanciati gli investimenti. I vincoli vengono certamente alleggeriti con il provvedimento in esame, ma non sono scomparsi e, di fronte all'ottimismo del collega Del Barba, consiglio di usare maggiore prudenza. I parametri di Maastricht insegnano: avrebbero dovuto contenere il debito pubblico e risanare i bilanci degli Stati e, invece, in Italia ci siamo ritrovati con un debito pubblico pari, ad aprile, a circa 2.230 miliardi di euro e con un rapporto tra debito e PIL superiore al 132 per cento. Non vorrei che tra qualche mese ci si possa ritrovare in una situazione ulteriormente deteriorata: rischio, questo, molto alto con l'attuale Governo Renzi.

È per tale ragione che questo Governo, con la sua compagine, deve essere mandato a casa votando no al prossimo *referendum* sulla riforma della Carta costituzionale. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Mangili. Ne ha facoltà.

MANGILI (M5S). Signora Presidente, il presente disegno di legge provvede a modificare, in alcune sue parti, la legge n. 243 del 2012, cosiddetta "legge rinforzata", che reca «Disposizioni per

l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione». In particolare, sono oggetto della proposta di modifica le disposizioni del Capo IV (Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico).

Il disegno di legge ha la finalità di adeguare i vincoli di finanza pubblica degli enti territoriali alla riforma della contabilità degli enti stessi, anche attraverso processi di semplificazione delle procedure.

Nello specifico, il provvedimento sostituisce i quattro saldi di riferimento dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, prevedendo un unico saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che di rendiconto. Inoltre, vengono disciplinate le operazioni di indebitamento e l'utilizzo dell'avanzo degli esercizi precedenti per operazioni di investimento. Infine, viene demandato a una legge statale il concorso delle autonomie alla sostenibilità del debito attraverso versamenti al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico.

Ma facciamo ordine. La citata legge n. 243 fu approvata, ai tempi del "Governissimo" Monti, da un Parlamento quasi coralmemente prono all'Unione europea, che l'aveva imposta nel nome del rigore finanziario. Fra le richieste di Bruxelles, vi era anche quella di rafforzare i principi di sostenibilità dei bilanci pubblici, introducendoli nella Costituzione. A tal fine, venne varata la legge costituzionale n. 1 del 2012, di cui la legge n. 243 detta le disposizioni attuative.

L'orrore del debito fu tradotto in una disciplina che non solo ha irrigidito la Costituzione, ma ha ridotto - oltre ogni ragionevolezza - i margini di manovra dei Governi, con l'evidente conseguenza di imporre politiche economiche ancora più restrittive. In particolare, ha messo seriamente in dubbio la possibilità di attuare le politiche sociali, che comunque trovano un riferimento nei nostri principi costituzionali. Hanno messo di fatto la Costituzione contro se stessa!

L'iniziativa fu accompagnata da un clima punitivo, rovesciando sul cittadino le responsabilità di un intero ceto dirigente, imprenditoriale, politico e amministrativo. E le modifiche che si ispirarono alle dottrine dominanti della politica europea guidata dalla mannaia BCE ridussero al nulla assoluto le possibilità future di scelta delle politiche economiche e di progresso del nostro Paese. E infatti, il complesso dei vincoli imposti da questa disciplina si è rivelato una gabbia in grado di soffocare qualsiasi segnale di ripresa.

In questo quadro, parrebbe inserirsi il disegno di legge licenziato dall'Esecutivo, che punterebbe ad alleggerire tale complesso di condizioni prima ancora che diventino vincolanti.

La legge rinforzata n. 243 del 2012 costituisce l'attuazione della modifica costituzionale per l'introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Costituzione italiana, norma nei confronti della quale il Movimento 5 Stelle è sempre stato fortemente contrario. Pertanto, sebbene persista la nostra contrarietà verso l'inserimento in Costituzione del principio del pareggio di bilancio, siamo tuttavia concordi nell'ammettere che esiste una necessità di riforma della legge n. 243 del 2012. Ma, nello stesso tempo, siamo convinti che in alcuni casi, come al solito, il rimedio che si intenderebbe porre ad alcune anomalie di questa legge è peggiore del male.

Per tale motivo ci saremmo dovuti limitare a votare contro questo provvedimento. Tuttavia, abbiamo presentato alcuni emendamenti con l'intento di migliorare alcune sue parti, soprattutto a favore della semplificazione delle regole di bilancio imposte per gli enti locali e dello stimolo agli investimenti da parte degli stessi.

Particolarmente critiche appaiono - secondo noi - le modifiche recate dagli articoli 3 e 4 del provvedimento. Di fatto, le modifiche apportate agli articoli 11 e 12 della legge n. 243 del 2012 operano una semplificazione del meccanismo di perequazione civica previsto, eliminando ogni automatismo e sopprimendo l'obbligo sia di prevedere nel Documento di economia e finanza l'entità delle risorse da movimentare nelle diverse fasi del ciclo, sia di sottoporre al parere della Camera i criteri di riparto adottati. Non viene invece previsto, né nel testo vigente della citata legge n. 243 del 2012 né in quello risultante dalla revisione, che lo Stato debba trasferire alle amministrazioni locali una quota maggiore di capacità di spesa eventualmente derivante dall'applicazione delle clausole di flessibilità previste dalle regole europee, nel caso in cui esse riguardino fenomeni suscettibili di incidere sulla finanza locale.

Non ci sembra che il presente disegno di legge vada nella direzione auspicata della semplificazione e della definizione di una procedura celere flessibile per implementare gli investimenti. Occorre ricordare in ogni caso che il livello di finanziamento dello Stato ai livelli essenziali di assistenza e delle prestazioni, nonché delle funzioni fondamentali, i cui *standard* sono definiti a livello centrale, deve essere calcolato anche in ragione dell'effettivo fabbisogno, seppur definito da norme specifiche. I limiti della spesa pubblica sono stringenti e non si può non tenerne conto quando si definisce il livello delle prestazioni da erogare. Tuttavia, bisogna avere anche la consapevolezza che

è impensabile definire i livelli essenziali di assistenza senza assicurarne contestualmente il finanziamento. In caso contrario, si farebbe ricadere la spesa solo su altri livelli di Governo, senza avere un beneficio a livello di finanza pubblica.

La semplificazione procedurale proposta aumenta il margine di discrezionalità del Governo sulla misura dell'intervento per attenuare gli effetti del ciclo della finanza pubblica locale, cui fa fronte una maggiore incertezza sulle risorse a disposizione delle amministrazioni locali e, quindi, una riduzione della loro capacità di programmazione. Si deve, infine, rilevare come l'introduzione di numerosi rinvii alla legge ordinaria dello Stato, senza particolari delimitazioni degli ambiti di materia, non aiuti a disegnare quel quadro di regole certe, di relazioni stabili e di obiettivi condivisi che la disciplina sull'equilibrio di bilancio e sulla sostenibilità del debito dovrebbe assicurare.

La Costituzione, signora Presidente, è stata saggiamente prevista come un programma solidale: casa, lavoro, salute, istruzione, ambiente, giustizia. Tutto ha bisogno di interventi pubblici e poco resta agli italiani se si subordinano i diritti alle contabilità di bilancio. I diritti sociali devono essere sempre garantiti e non degradati a meri limiti. Siamo consapevoli che occorrono severi controlli e che una spesa sbagliata deruba il cittadino. Ma attraverso una trappola mortalmente rigorista si può anche commettere lo stesso ignobile furto, impedendo la spesa pubblica solidale.

La dimensione dei diritti è fondativa e fragilissima. È una dimensione che ha sempre bisogno di venir argomentata e difesa, tanto più in un periodo di grave crisi economica e politica come quello che stiamo vivendo. Noi del Movimento ricordiamo costantemente che i diritti potrebbero rappresentare una straordinaria opportunità di rilancio per la politica; un'occasione per riacquistare legittimità e incisività, tornando a occuparsi delle vite delle persone, dei loro corpi, delle loro esigenze e aspirazioni quotidiane; opportunità che finora, però, la vostra politica non ha colto.

Vorrei infine ricordare quell'accorato appello dei premi Nobel dell'economia contro il pareggio di bilancio in Costituzione, il quale recitava con forza che nessun Paese importante ostacola la propria economia con il vincolo del pareggio di bilancio. Per questo motivo non c'era e non c'è ancora oggi alcuna necessità di far indossare al nostro Paese una camicia di forza economica come quella che è stata voluta da Monti, e non solo da lui. *(Applausi dal Gruppo M5S)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mandelli. Ne ha facoltà.

MANDELLI (FI-PdL XVII). Signora Presidente, rappresentanti del Governo, colleghi, quello al nostro esame è un disegno di legge che riguarda la contabilizzazione delle poste di bilancio delle Regioni e degli enti territoriali; prevede la correzione della legge rinforzata di attuazione della norma costituzionale sull'equilibrio di bilancio, adottata dopo la modifica - avvenuta nel 2012 - dell'articolo 81 della Carta fondamentale e si pone come obiettivo primario utilizzare in modo più appropriato le risorse di cui dispone ogni singolo ente preposto al governo del territorio.

La legge rinforzata viene sottoposta, per così dire, a un "tagliando". Infatti, questa revisione ci vedrà impegnati sia su questo provvedimento, che riguarda gli enti territoriali, che sul disegno di legge approvato dalla Camera e ora all'esame della Commissione bilancio, che procede a un aggiornamento anche della legge di contabilità e finanza pubblica.

In sostanza, le norme che andiamo ora a ritoccare si propongono di consentire alle Regioni e ai Comuni, anche attraverso un rafforzamento dei patti regionalizzati, di utilizzare gli avanzi di bilancio, ma anche di ricorrere all'indebitamento, affrancando risorse importanti per gli investimenti.

Gli obblighi europei, la legge costituzionale e poi la legge rinforzata, che - lo hanno già ricordato i colleghi - è una legge ordinaria molto particolare, in virtù della maggioranza assoluta necessaria per la sua approvazione, hanno posto precisi vincoli agli equilibri di bilancio.

Ora si prevede che i bilanci degli enti territoriali (Regioni, Province autonome, Province, Città metropolitane e Comuni) siano da considerare in equilibrio quando conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che in quella di rendiconto. Si riducono, quindi, i vincoli sui bilanci, ma rimane, comunque, un controllo preventivo e consuntivo sul saldo finale di competenza.

Viene previsto che il fondo pluriennale vincolato, destinato alle spese in conto capitale, possa facilitare la programmazione delle spese sul territorio, favorendone un'integrazione, che porti a un livello maggiore di investimenti.

Per gli enti del territorio si manifesta la possibilità di riclassificare l'eventuale indebitamento in quote costanti, divise in tre anni.

Va registrato anche il tentativo di un cambio di mentalità, in questo disegno di legge, nel modo di affrontare i problemi dei livelli di governo del territorio, perché, finalmente, nei confronti degli enti

del territorio vengono introdotti anche dei premi e non solamente delle sanzioni, come è stato finora, tra l'altro con un meccanismo apprezzabile come quello inserito durante i lavori della Commissione bilancio.

Probabilmente si è preso atto che i livelli di governo più vicini alla gente hanno subito troppe penalizzazioni e sono quelli che negli ultimi anni hanno pagato il prezzo più alto all'equilibrio dei conti pubblici.

Troppi sono stati i sacrifici immolati in nome dei saldi di bilancio e troppe le coperture finanziarie ricavate attraverso tagli ai trasferimenti a Comuni, Province e Regioni, utilizzate in sede di leggi di spesa, fossero esse leggi finanziarie o uno dei tanti decreti legge nati con l'intento di "salvare" l'Italia.

Sbagliata si è rivelata anche l'idea di utilizzare lo strumento dell'imposizione fiscale comunale per destinarla - per oltre il 40 per cento delle risorse complessive - alla perequazione orizzontale nei confronti degli altri enti locali.

Va sottolineato, inoltre, che le sole regole relative al Patto di stabilità interno e alla nuova contabilità hanno prodotto tagli sui bilanci comunali per oltre 3 miliardi di euro nell'ultimo quinquennio.

La realtà è che i cittadini non possono davvero fare a meno dei servizi resi sul territorio alla collettività, perché sono quelli materialmente più vicini ai loro bisogni.

Il sacrificio - voglio ricordarlo - è stato pesante, riuscendo a ridurre le risorse totali a disposizione dei Comuni (scese negli ultimi cinque anni di 3,8 miliardi, negli 8.000 Comuni) e ad abbattere il volume degli investimenti sui loro territori (calati del 25 per cento nello stesso periodo).

Le Province, con le poche risorse rimaste, non riescono nemmeno a far fronte alle funzioni essenziali individuate dalla legge Delrio, che, sostanzialmente, le ha svuotate di competenze. Ma, tra queste competenze ce ne sono - ad esempio - due sulle quali il taglio ha un impatto importante.

Il primo esempio che vorrei fare è la manutenzione delle strade: vediamo ogni giorno, nelle nostre ex Province, come è ridotto il manto delle strade controllate (130.000 chilometri di competenza).

Il secondo esempio riguarda le scuole superiori: 5.000 in tutta Italia, sempre più fatiscenti, dove l'allarme per i crolli di intonaci o controsoffitti è ricorrente. Ed è veramente triste pensare che anche la solidità di un edificio scolastico è diventata uno dei parametri da considerare per la scelta della scuola da fare frequentare ai nostri figli. Come è altrettanto triste pensare che i genitori debbano provvedere ad autotassarsi per comprare beni di primaria utilità.

Ebbene, a causa dei tagli, quest'anno le Province registreranno un disavanzo strutturale di oltre un miliardo di euro.

Persino le Regioni, la cui funzione fondamentale dovrebbe essere quella di garantire *standard* di servizi qualitativamente omogenei, come - ad esempio - nel primario settore della sanità, continuano ad avere dei bilanci in sofferenza. Sappiamo tutti che, purtroppo, anche loro hanno pagato un prezzo importante in nome delle manovre di finanza pubblica.

Le stesse Regioni ora vivono in un limbo sino alla celebrazione del *referendum* costituzionale che, qualora venisse approvato, le relegherebbe a competenze marginali, essendo stata ridotta - come sappiamo - la loro potestà in conseguenza della riscrittura del Titolo V della Costituzione.

Al contrario, servono risorse economiche e, soprattutto, è necessaria una programmazione pluriennale della spesa che faccia ripartire gli investimenti. È ormai fondamentale la creazione di un nuovo quadro di finanza pubblica locale che coinvolga e responsabilizzi pienamente tutti i livelli di governo del territorio. È fondamentale tornare a un quadro di risorse proprie che possa garantire un livello di entrate tale da assicurare i livelli essenziali dei servizi e delle prestazioni resi su ciascun territorio. In cambio, lo Stato deve però ridurre il peso del prelievo fiscale centrale.

Al contrario, leggiamo che gli unici dati certamente positivi che arrivano sull'operato di questo Governo sono quelli relativi all'andamento delle entrate, che registrano le tasse a carico degli italiani in continuo aumento, nonostante il sostanziale stallo del PIL. Purtroppo, anche la nuova articolazione delle leggi di contabilità che riguardano gli enti territoriali fa permanere quella incertezza dovuta a un quadro di programmazione annuale (quindi basato su un periodo troppo breve), che dipende dalle leggi annuali di bilancio e dalle conseguenti scelte di finanza derivata. Oltretutto, in questo momento, essa risente anche degli errori nelle scelte di politica economica commessi negli ultimi anni e delle troppe cambiali. Mi riferisco alle clausole di salvaguardia su IVA e accise, che il Governo ha deciso di far gravare sui conti pubblici per i prossimi anni. (*Applausi del senatore Floris*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lucherini. Ne ha facoltà.

LUCHERINI (PD). Signora Presidente, il disegno di legge di iniziativa governativa, che modifica la legge del 24 dicembre 2012, n. 243, intende conseguire una pluralità di finalità. In primo luogo, esso cerca di operare un importante intervento di cui hanno molto bisogno gli enti locali e le Regioni. Mi riferisco alla semplificazione del quadro normativo relativo al tema dell'equilibrio di bilancio. Con riferimento agli ambiti che riguardano gli enti decentrati come Regioni ed enti locali, invece, il provvedimento intende garantire e semplificare la possibilità per gli stessi enti di programmare e prevedere le spese pubbliche territoriali favorendo in tal modo una politica espansiva. Sappiamo tutti che di questo noi abbiamo molto bisogno e che, per sostenere la ripresa, sono necessari investimenti pubblici sia nazionali che a livello degli enti locali.

Siamo tutti consapevoli che in Europa, ma in particolare nel nostro Paese, abbiamo un sistema di leggi, di vincoli e di tetti alle spese che ha spesso impedito che gli investimenti si facessero anche laddove c'erano le risorse necessarie. Per troppi anni abbiamo avuto un sistema che ha attribuito ai Comuni, e nel passato anche alle Province, una teorica possibilità di investimenti, cui però non si poteva procedere perché i vincoli e le norme lo impedivano. Lo stesso Governatore della Banca d'Italia nelle sue recenti considerazioni finali, tra le altre cose, ha sottolineato, al fine di sostenere una ripresa che è in atto ma che va corroborata, la necessità di un rilancio degli investimenti pubblici in infrastrutture sia immateriali che materiali.

Il disegno di legge che siamo chiamati a esaminare è finalizzato all'obiettivo di favorire gli investimenti sul territorio sia attraverso il ricorso al debito sia mediante l'utilizzo degli avanzi di amministrazione, rafforzando il ruolo delle Regioni quali cabine di regia nell'ambito del territorio di riferimento.

In particolare, per quanto riguarda l'articolo 2, si apportano delle notevoli modifiche all'articolo 10 della legge n. 243 del 2012, non toccando le disposizioni che consentono agli enti territoriali di ricorrere all'indebitamento per finanziare le spese di investimento e all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento stesso.

Le modifiche si appuntano su tre specifici aspetti e intervengono sui commi 3, 4 e 5 e dell'articolo 10 della suddetta legge n. 243. In particolare, la prima modifica stabilisce che le operazioni di indebitamento e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti siano effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale e che le stesse garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo non negativo del complesso degli enti territoriali della Regione interessata, compresa la medesima amministrazione regionale. La modifica introdotta, pertanto, subordina all'acquisizione di un'intesa regionale anche l'utilizzo dell'avanzo degli esercizi precedenti per operazioni di investimento. Pertanto, in coerenza con le modifiche introdotte, scompare il riferimento al saldo di cassa finale.

Con la seconda modifica si abroga il comma 4 dell'articolo 10 della legge n. 243, con il quale si prevede in sede di rendiconto, in presenza del mancato rispetto dell'equilibrio della gestione di cassa finale, il concorso del saldo negativo alla determinazione dell'equilibrio della gestione di cassa finale dell'anno successivo nel complesso degli enti della Regione interessata, ripartito tra gli enti che non hanno rispettato il saldo previsto. Tale abrogazione è giustificata dalle modifiche introdotte che non prevedono più il conseguimento dell'equilibrio della gestione di cassa finale.

Infine, la modifica al comma 5 dell'articolo 10 ridefinisce, precisandola, la disciplina relativa ai criteri e alle modalità di attuazione del summenzionato articolo. Tale disciplina è demandata a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e prevede che siano incluse anche le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato in caso di inerzia o ritardo da parte delle Regioni e Province autonome.

Dunque, nel complesso, si tratta di un provvedimento che intende, pur nel rispetto degli equilibri di bilancio, favorire la capacità di investimenti sul territorio attraverso sia il ricorso al debito che l'utilizzo degli avanzi di amministrazione, nonché rafforzando il ruolo delle Regioni quali cabina di regia nell'ambito del territorio di riferimento di ogni singola Regione. È un provvedimento importante, che semplifica e agevola il lavoro fondamentale del sistema degli enti locali e delle migliaia di sindaci e centinaia di consiglieri e amministratori regionali che spesso sono troppo vincolati nel loro lavoro. Esso determina le condizioni per un intervento più sostenuto sul fronte degli investimenti per sostenere una ripresa che i provvedimenti del Governo nel nostro Paese e il rapporto che ormai abbiamo stabilito in Europa con la flessibilità che siamo riusciti recentemente a ottenere hanno già iniziato a produrre nel nostro Paese. Tale ripresa va sostenuta e il provvedimento in esame è un intervento utile anche a detto scopo. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare la relatrice.

ZANONI, *relatrice*. Signora Presidente, ho ascoltato con attenzione gli interventi dei colleghi di tutti i Gruppi, i quali hanno prodotto alcune sollecitazioni cui provo a rispondere in modo sintetico, anche perché molti interventi hanno ripercorso un po' la storia del contenuto del documento e, soprattutto, la storia degli enti locali dal 2010- 2011 a oggi.

La storia è sotto gli occhi di tutti, ma c'è un ultimo pezzo della storia che mi pare non sia stato messo in evidenza. Mi riferisco al fatto che dal 2014, ma in particolare nel 2015, molte cose sono cambiate per gli enti locali. È chiaro che ancora tanta strada è da fare, ma molto è cambiato. C'è stata sicuramente un'inversione di tendenza, sia nel decreto-legge n. 78 del 2015, sia nella legge di stabilità 2016 che, per la prima volta, anziché veder tagliati i trasferimenti agli enti locali, ha registrato un cambiamento di segno. A ciò si aggiungono il nuovo decreto-legge, che è all'esame della Camera dei deputati, e il provvedimento in esame, che cambia le regole sistematiche di governo dei bilanci. Credo che non si possa non tener conto di questi elementi.

Mi sembra che le osservazioni nel merito del provvedimento siano abbastanza contenute. Alcune osservazioni della Corte dei conti sono addirittura di maggior attenzione: se volessimo davvero guardare al documento prodotto nel corso delle audizioni, la Corte dei conti ci ha invitato a maggior cautela, mentre siamo andati nella direzione inversa, aumentando le possibilità per i Comuni di lavorare in autonomia.

Credo che il provvedimento in esame sia equilibrato. La prossima legge di bilancio (anch'essa riformata, perché ci sarà non più la vecchia legge di stabilità, ma, appunto, la nuova legge di bilancio) terrà conto delle nuove normative sull'armonizzazione dei bilanci pubblici e sarà quella la prima sede in cui si comincerà a parlare nuovamente di finanziamenti. Infatti, torno a ripetere, quella in esame è una legge di sistema che sblocca le possibilità dei Comuni nella gestione dei bilanci e mi sembra che negli ultimi anni si sia ottenuto un grande risultato. Mi sembrerebbe davvero un grande passo in avanti se riuscissimo ad avere entro il mese di agosto tutte le regole per poter definire i bilanci degli enti locali, senza dimenticare che in questi anni la *spending review* è stata pesantemente punitiva, ancorché la *spending review* sia dovuta, e vi sono stati alcuni tagli di trasferimenti legati a un'opera di risanamento inevitabile del nostro bilancio.

Ricordo sempre che nella gestione dei propri bilanci, le famiglie non si possono indebitare a vita: se si sono acquistate la macchina, la casa e anche la casa al mare, prima o poi qualcuno ne chiede conto e occorre cominciare a pagare i debiti, anche ridando indietro la casa al mare. Ebbene, anche nella gestione del bilancio di uno Stato non ci si può esimere da un comportamento prudentiale di questo tipo.

Abbiamo passato anni molto difficili, di crisi, e credo che gli ultimi due anni, il 2015 e il 2016, sono stati davvero connotati da un diverso rapporto con gli enti locali, che sta maturando dal punto di vista sia delle regole, che del finanziamento. Tant'è vero che i risultati ci sono, perché, dopo aver avuto il segno meno davanti per molto tempo, gli investimenti negli enti territoriali hanno ripreso a crescere dallo scorso anno. Provvedimenti come quello in esame, unitamente alla legge di stabilità 2016 e alla prossima legge di bilancio, ma anche interventi minori, come la possibilità, anche per i Comuni minori, di spendere fino a 40.000 euro in piccoli investimenti locali senza il rispetto di normative così costringenti e limitanti soprattutto nella celerità dei tempi, sicuramente aiutano in termini di flessibilità.

Condivido alcune perplessità circa la difficoltà nella gestione delle Province; c'è stato sicuramente un periodo di grande transizione, che ha visto una modifica istituzionale e un processo di ricollocazione del personale che è stato sicuramente il più grande dal dopoguerra ad oggi, perché il numero delle persone da ricollocare era davvero elevato.

Per quanto riguarda i Comuni e il fondo di solidarietà comunale, devo dire che sento spesso il parere degli organi comunali, e non solo quelli della mia Provincia, dato che vado sovente in giro perché mi chiedono di parlare delle politiche di bilancio degli enti locali. Non più tardi della scorsa settimana ho partecipato ad un incontro al quale erano presenti i rappresentanti di alcuni Comuni che si lamentavano molto; però avevo davanti a me una platea di tanti Comuni, soprattutto piccoli Comuni, i quali non si lamentavano affatto, perché dal fondo di solidarietà comunale avevano avuto una grossa entrata. Quindi quelli che si vedevano ridotta l'entrata strillavano molto, ma gli altri stavano in silenzio, belli coperti, per non entrare troppo in discussione.

Questo vuol dire che sicuramente c'è ancora un percorso da fare; però ci sono già delle leggi *in itinere*, come il decreto-legge in conversione alla Camera, che affronta alcuni dei problemi, e comunque il processo che è stato attivato è sicuramente un processo virtuoso, che aiuterà a cominciare a scrivere i bilanci per il 2017 in tempi utili. Il pezzetto che facciamo oggi è sicuramente un tassello di questo puzzle ed è un tassello molto importante. (*Applausi dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MORANDO, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Signora Presidente, a mio parere è molto importante sul piano politico sottolineare che, così com'è accaduto alla Camera per la riforma della legge di contabilità (che ora è giunta all'esame del Senato), il confronto in Commissione bilancio sulla riforma della legge n. 243 del 2012 si è svolto in un clima di autentica collaborazione tra i Gruppi.

Al di là del voto finale, che è stato un voto di astensione per i Gruppi di opposizione, gli emendamenti presentati in Commissione dai diversi Gruppi parlamentari, al di là del fatto che siano stati accolti o meno, in qualche caso sono stati presentati da un solo Gruppo di maggioranza o di opposizione. Tuttavia, sulle questioni fondamentali (ad esempio la presenza o meno del fondo pluriennale vincolato nel saldo, così come definito dalla legge n. 243) sono stati presentati gli stessi emendamenti con le firme dei senatori di maggioranza e dei senatori di opposizione, a dimostrazione, al di là del disegno di legge del Governo, di un comune sentire che c'è tra le forze politiche sulla questione della decisione di bilancio e della tenuta del bilancio degli enti locali e delle Regioni. Tale comune sentire secondo me è anche da mettere in relazione - se mi sbaglio, la realtà si incaricherà di dimostrarlo - con il fatto che ormai tutte le principali forze politiche del Paese, in questo piuttosto che in quell'altro Comune, sono chiamate a svolgere funzioni di Governo e quindi si pongono il problema della decisione di bilancio e della corretta gestione del bilancio degli enti locali come un problema di tipo trasversale alle forze politiche.

Ora, è bene che sia così perché queste due norme, quella contenuta nella legge di contabilità, giunta al Senato dalla Camera, e quella che ora ci apprestiamo ad esaminare in Aula qui al Senato, relativa alla legge n. 243, sono, come si dice in gergo, norme di sistema, cioè norme che hanno rilievo costituzionale (anche se non sono legge costituzionale), perché la legge di contabilità e la legge cosiddetta rafforzata n. 243 sono entrambe essenziali per rendere possibile l'attuazione dell'articolo 81 della Costituzione e, finché è in vigore, la Costituzione non è del Governo e delle maggioranze *pro tempore*: la Costituzione è la Costituzione.

D'altra parte - ce lo ha insegnato la storia - i Parlamenti, come noi oggi li conosciamo, nascono sulla decisione di bilancio; nascono quando Giovanni Senzattera, all'inizio del 1200, è costretto a concedere ai baroni inglesi, che stavano marciando su Londra perché si erano stufati di pagare guerre che non avevano contribuito a decidere, la Magna Charta Libertatum, in cui sostanzialmente il sovrano è costretto ad attribuire una forma di codecisione sul bilancio e sulla scelta di fare guerra, cioè sulla guerra e sul modo di finanziarla, da condividere con un'assemblea di rappresentanti.

Non dico che quello fosse un Parlamento come oggi lo conosciamo, ma è significativo che il principio fondamentale, e cioè nessuna tassazione senza rappresentanza e nessuna rappresentanza senza una qualche forma di partecipazione a contribuire alle spese dello Stato attraverso la tassazione, abbia secoli di storia dietro di sé. Quindi quella di bilancio è una decisione costituente per i Parlamenti, ed è bene che essa si svolga secondo procedure condivise.

A me sembra di poter dire, avendo rappresentato il Governo, nella discussione alla Camera prima e al Senato poi, rispettivamente su queste due leggi, che questo clima c'è, al di là del fatto che adesso in Aula si ricorra sempre a qualche elemento polemico, che è pienamente giustificato dal fatto che ci si rivolge da questi banchi anche direttamente al Paese. Vi garantisco che in Commissione niente di tutto ciò è accaduto e c'è stata una discussione sul merito.

Venendo al merito, perché è necessaria la riforma della legge n. 243 del 2012 per la parte di quella legge che riguarda il bilancio delle Regioni e delle autonomie locali? Per rispondere correttamente, bisogna tornare all'articolo 81 della Costituzione, che smetto di definire «nuovo», perché è in vigore da tanto tempo e sarà meglio che ne prendiamo atto. Anche qui si continua a sostenere, ed è stato fatto anche questa sera, in questo dibattito, che l'articolo 81 della Costituzione "stupidamente" avrebbe introdotto in Italia l'obbligo del pareggio di bilancio, così pregiudicando - si sostiene - la possibilità di sviluppare politiche anticicliche (*Commenti del senatore Consiglio*). Questo perché, come è noto, se faccio il pareggio sia in condizioni di crescita particolarmente intensa sia in condizioni di recessione, sto negando alla politica fiscale di bilancio la possibilità di intervenire, quando c'è crescita particolarmente intensa, attraverso l'avanzo per "mettere in cascina" le risorse necessarie per intervenire quando la recessione suggerirà di attuare politiche in disavanzo. Ora, la questione è molto semplice: ma è fondato il giudizio che si dà sull'articolo 81 così come è scritto in Costituzione? È evidente che questo giudizio non è fondato, perché l'articolo 81 della Costituzione afferma il principio dell'equilibrio di bilancio «tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico». È la traduzione del principio in linguaggio costituzionale, linguaggio che mai avrebbe potuto usare la nozione di pareggio strutturale (o almeno fino adesso non ci siamo arrivati, poi chissà). (*Commenti del senatore Buccarella*). Mai in Costituzione si sarebbe potuto fare uso di

una nozione tecnica come quella di pareggio strutturale, quindi il costituente ha scritto che lo Stato assicura l'equilibrio di bilancio «tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico». Questo cosa vuol dire? Che il vincolo non è costituito dal pareggio nominale di bilancio. Il pareggio nominale di bilancio è: entrate meno spese uguale zero; l'equilibrio di cui parla la Costituzione è quello che consente una, anche significativa, oscillazione attorno allo zero del saldo di bilancio. Quando il Paese è in recessione si tratterà di una oscillazione verso il basso, cioè verso l'indebitamento, per consentire politiche fiscali anticicliche, alla condizione - ed è questa la novità - che quando non c'è recessione, anzi quando c'è crescita appena significativa, naturalmente il bilancio vada in avanzo, al fine di oscillare attorno allo zero finanziando le fasi nelle quali, invece, bisogna fare disavanzo.

Questo è il principio fissato in Costituzione. Uno può essere favorevole a questo, oppure contrario, può proporsi, programmaticamente, di modificare questo articolo della Costituzione e naturalmente, nel confronto politico, questo è assolutamente legittimo; non è legittimo invece, secondo me, continuare a pretendere di discutere dell'articolo 81 affermando che in esso vi è il vincolo del pareggio di bilancio nominale, cosa palesemente non vera.

Tant'è, l'articolo 81 della Costituzione dice che «Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico». Perché mai si sarebbe scritto in Costituzione che il ricorso all'indebitamento è consentito quando il ciclo economico imponga di considerare il suo carattere negativo, se l'obiettivo fosse il pareggio nominale? Non avrebbe senso questa norma in Costituzione, se le cose non stessero esattamente come ho cercato di richiamare.

Il pareggio nominale non è dunque l'obiettivo della pubblica amministrazione nel suo complesso. E qui veniamo alla legge n. 243 del 2012. Il pareggio nominale è invece l'obiettivo che riguarda la tenuta del bilancio delle Regioni e delle autonomie locali, laddove naturalmente esso è fissato, oggi, dalla legge n. 243 (esattamente la legge di cui stiamo discutendo, esattamente nella parte di cui ci stiamo occupando con una proposta di modifica), con la previsione dei famosi quattro saldi: bilancio di previsione, bilancio di rendiconto, pareggio di bilancio sul versante della competenza e della cassa, sul versante delle entrate e delle spese correnti. Un obiettivo fissato in termini talmente rigidi da rendere, a mio avviso, necessario un intervento correttivo.

La ragione per cui siamo qui è questa: introdurre un correttivo nella tenuta dei bilanci degli enti, delle Regioni e dei Comuni, in modo tale da superare l'eccesso di rigidità che si determinò, al momento dell'approvazione della legge n. 243, con la determinazione degli obiettivi attorno ai famosi cosiddetti quattro saldi.

E cosa facciamo noi con questa legge? Con questa legge noi diciamo che c'è un solo obiettivo: il saldo di competenza tra entrate finali e spese finali deve essere in pareggio.

Naturalmente, interveniamo di conseguenza su quella parte della legge n. 243, la quale, esattamente per affrontare il problema che in questa sede è stato riproposto, complicava ulteriormente le cose in presenza di quei quattro saldi da rispettare. Cosa dice, infatti, l'articolo immediatamente successivo della legge n. 243 che oggi andiamo a modificare? Il legislatore si è posto il problema che il rispetto dei quattro saldi potesse significare che a livello di enti locali non sarebbe stata possibile una politica di bilancio anticiclica, che invece doveva essere consentita. Nella legge n. 243 si cerca allora, con un'autentica arrampicata sugli specchi, di introdurre il principio della politica fiscale anticiclica anche per quanto riguarda gli enti locali, con ciò naturalmente determinando un complesso di norme che, incrociandosi tra di loro, apparivano eccessivamente rigide.

Nella Commissione bilancio abbiamo ulteriormente sviluppato la modifica già proposta dal Governo su questa parte per introdurre, attorno al fondo di solidarietà, il principio secondo il quale, attraverso politiche fiscali decise nazionalmente, lo Stato può consentire al sistema delle autonomie locali, con maggiore facilità e sulla base del principio della corresponsabilità degli enti locali di ciascuna Regione (compresa la Regione), lo sviluppo di politiche anticicliche quando il ciclo sia negativo.

La ragione per la quale, quindi, si è posta la necessità di modificare la legge n. 243 del 2012 è esattamente quella di avere una legge, a proposito della decisione di bilancio e delle caratteristiche della politica di bilancio degli enti locali, che rispondesse all'esigenza di maggiore flessibilità in un contesto nel quale era fissato e veniva ribadito il principio del pareggio di bilancio, nel caso degli enti locali, di tipo nominale e non strutturale, ricorrendo, per la caratterizzazione del pareggio strutturale del bilancio degli enti locali, al meccanismo del concorso dello Stato centrale.

Questo contesto è largamente condiviso - ripeto: al di là dell'espressione del voto - ed il fatto che sia largamente condiviso è un valore di riferimento e non capisco perché spaventi qualcuno: se è largamente condiviso è così, uno se ne fa una ragione e tira innanzi), in questo contesto, si è posto un problema su cui, invece, le soluzioni, almeno in parte, divergevano: un problema molto

importante. Voi sapete che, per quello che riguarda la tenuta dei bilanci del 2016, con legge di stabilità il Governo ha proposto - e il Parlamento ha ulteriormente allargato - gli spazi per la finanza degli enti locali, in particolare sul versante dell'utilizzo, attraverso la creazione del fondo pluriennale vincolato, di quote di avanzo di amministrazione che il carattere - questo, sì, stupido - del Patto di stabilità interno, degli ultimi quasi vent'anni, aveva finito per gonfiare. È ovvio, infatti, che se si stabilisce un Patto di stabilità interno che impone l'avanzo ai bilanci degli enti locali, nel tempo, di avanzo in avanzo, si costruirà un gigantesco avanzo degli enti locali. E infatti, quando un sindaco incontra un deputato o un senatore, non importa se sia della maggioranza o della minoranza, basta che abbia a che fare con la decisione di bilancio nazionale, gli dice sempre la stessa cosa: «Ma come? Ho i soldi a disposizione, sono virtuoso e non me li fate spendere?». Aveva e ha ragione, tant'è vero che su questo c'è la svolta 2016: almeno in parte, con il fondo pluriennale vincolato, quote dell'avanzo entrano nella possibilità di essere utilizzate, in particolare per la spesa in conto capitale.

Qual era la soluzione proposta originariamente dal Governo nella legge n. 243 del 2012? Era una soluzione che non ha trovato, evidentemente, la soddisfazione dei Gruppi, di nessun Gruppo, né di maggioranza, né di minoranza, visto che tutti hanno presentato emendamenti a un testo che diceva che il fondo pluriennale vincolato non era nel saldo ma sarebbe entrato nel saldo con la legge annuale di bilancio. Il testo originario affermava che con la legge annuale di bilancio si decide quanto e come del fondo pluriennale vincolato entra nel saldo. La soluzione proposta dalla relatrice e poi approvata dalla Commissione rovescia questo principio e dice esattamente il contrario, venendo così incontro a una sollecitazione che viene dal sistema delle autonomie, governato da chiunque sia, da tutti: dice che il fondo pluriennale vincolato è componente del saldo. A regime è così, punto a capo. Ciò accade dal 2020 e attenzione a pensare che su argomenti di questo tipo il 2020 sia particolarmente lontano.

La norma prosegue affermando che tra il 2017 e il 2019, non la legge annuale - come diceva originariamente il Governo - ma la legge triennale di bilancio stabilisce le regole attraverso le quali il fondo pluriennale vincolato entra nel saldo.

Naturalmente, la decisione per l'immediato la prenderemo con la legge di bilancio 2017-2019 che approveremo tra qualche mese, ma in una norma di sistema l'essenziale è avere stabilito che il fondo pluriennale vincolato è dentro il saldo e lo è dal 2020. Questo è un vero salto di qualità ed emendamenti per ottenere tale risultato erano stati presentati da tutti. Visto che lo avete ottenuto, tenderei a sottolineare il fatto positivo piuttosto che la differenza sulla soluzione nella transizione tra il 2017 e il 2019.

Naturalmente, quando esamineremo la legge di bilancio noi dovremo affrontare il tema di quale sia la dimensione. Avremo i dati alla fine di luglio e, se avremo riscontri che quella norma non determini effetti negativi di finanza pubblica, può darsi che sia possibile un inserimento pressoché totale anche prima del 2020. Ricordo infatti che non è un'invenzione dell'ultimo minuto: quando abbiamo inserito il fondo pluriennale vincolato negli obiettivi di saldo del 2016, abbiamo coperto la norma con 660 milioni di euro e l'inserimento del fondo non è totale ma parziale. Pertanto, se qualche mese fa "abbiamo speso" 660 milioni di euro per introdurre il fondo pluriennale vincolato nel saldo, è del tutto evidente che se oggi nella regola di sistema stabilissimo una norma per cui quel fondo è dentro il saldo e non aggiungessimo ulteriori precisazioni, dovremmo individuare una copertura superiore ai due miliardi di euro. È chiaro, però, che questo oggi non ha senso, perché adesso dobbiamo discutere di una norma a regime (quella in discussione), salvo vedere come regolare la fase di transizione verso il conseguimento di quella soluzione a regime.

Ho concluso il mio intervento; ringrazio la relatrice e tutti i Gruppi parlamentari per la ragione che ho già detto, perché non c'è dubbio che il provvedimento che viene portato in Aula per l'approvazione è decisamente diverso, su un punto fondamentale, da quello proposto originariamente dal Governo e secondo me è una diversità - lo dice il Governo così credo lo possano condividere tutti - positiva e non negativa. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta (ore 20,01).

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

659ª SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 13 LUGLIO 2016

Presidenza del vice presidente CALDEROLI,
indi del presidente GRASSO
e del vice presidente GASPARRI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Alternativa per l'Italia, Euro-Exit, M.P.L. - Movimento politico Libertas): GAL (GS, Ppl, M, Id, Apl, E-E, MPL); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-Ipl; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più: Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,37).

Si dia lettura del processo verbale.

DI GIORGI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 7 luglio.

Omissis

Seguito della discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge:

(2344) Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali (Voto finale a maggioranza assoluta dei componenti del Senato)(ore 9,45)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 2344.

Ricordo che nella seduta di ieri la relatrice ha integrato la relazione scritta e hanno avuto luogo la discussione generale e le repliche della relatrice e del rappresentante del Governo.

Comunico che sono pervenuti alla Presidenza - e sono in distribuzione - i pareri espressi dalla 1ª e dalla 5ª Commissione permanente sul disegno di legge in esame e sugli emendamenti, che verranno pubblicati in allegato al Resoconto della seduta odierna.

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 2344 (ore 9,45)

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli, nel testo proposto dalla Commissione. Procediamo all'esame dell'articolo 1, sul quale sono stati presentati emendamenti, che invito i presentatori ad illustrare.

COMAROLI (LN-Aut). Signor Presidente, vorrei illustrare l'emendamento 1.3, in modo particolare per evidenziare il fatto che con il disegno di legge in esame noi vogliamo adottare una legge di principi a cui gli enti locali possano fare riferimento. A tal fine, sarebbe opportuno che in questo disegno di legge quadro si usassero le stesse definizioni contenute nel decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, cosiddetto decreto enti locali, attualmente all'esame della Camera dei deputati. Questa è la finalità dell'emendamento 1.3, volto a introdurre nel provvedimento il medesimo concetto contenuto nel cosiddetto decreto enti locali. Ripeto: se vogliamo adottare una legge quadro, occorre utilizzare la stessa definizione contenuta nel decreto-legge, in modo particolare all'articolo 9.

Signor Presidente, vorrei altresì illustrare l'emendamento 1.37, riguardante il Fondo crediti di dubbia esigibilità. Anche in questo caso, ricordiamoci che stiamo esaminando un disegno di legge quadro. Noi stiamo dicendo di voler operare in favore della semplificazione e della trasparenza, ma sappiamo che il nostro sistema di leggi è molto farraginoso e complicato, posto che vi sono una norma in una legge e un altro codicillo in un'altra legge. La stessa cosa avviene per il Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Nel nostro Paese tanti enti inseriscono questo Fondo nel bilancio, ai fini del pareggio dello stesso. Scusatemi, colleghi campani, se riporto il caso del Comune di Napoli, dove il Fondo crediti di dubbia esigibilità, che è molto cospicuo, viene computato ai fini del pareggio di bilancio e, quindi, il Comune può spendere molto. Ciò avviene nonostante la Corte dei conti abbia dichiarato che il bilancio del Comune di Napoli dovrebbe essere riconsiderato, tanto che è stato rimandato indietro due o tre volte ai fini dell'approvazione.

Mi è stato risposto che questo sistema è già previsto, tanto che, come è stato verificato, la norma è contenuta nella legge di stabilità. Però - ripeto - se veramente si vuol fare un lavoro serio, coordinato e di facile accesso per gli amministratori, occorre inserire questa norma anche nel disegno di legge in esame, volto a definire principi per la redazione del bilancio degli enti locali. In questo modo, si permetterebbe a un qualunque amministratore locale di sapere come si deve comportare, senza dover magari spendere molto del suo tempo andando a ricercare la norma nella miriade di leggi presenti nel nostro ordinamento.

BELLOT (Misto-Fare!). Signor Presidente, abbiamo presentato due ordini del giorno che vanno nella direzione di aiutare i piccoli Comuni, in particolare quelli sotto i 15.000 abitanti. In primo luogo, ci sembra assolutamente assurdo che i Comuni virtuosi, che hanno una grande capacità dovuta alla loro volontà di lavorare, garantendo i servizi con le poche risorse che gli rimangono, non possano superare quello che il pareggio di bilancio porta a vincolare, ovvero non possano attingere all'avanzo di amministrazione. Crediamo che ciò sia fondamentale per dare risposte ai cittadini, per garantire i servizi e, ancor di più, per evitare di creare nuovo indebitamento e per dare una possibilità di rilancio all'economia locale. Chiediamo che ci sia la volontà del Governo di aprire in questo senso, superando il pareggio di bilancio, per dare risposte concrete che vanno poi a toccare risorse già esistenti nei piccoli Comuni.

L'altro ordine del giorno che abbiamo presentato riguarda, invece, la difficoltà del *turnover* del personale dei Comuni. Sappiamo che la legge impone un rapporto di uno a quattro tra nuove assunzioni e personale che cessa dall'attività. Noi chiediamo un ampliamento temporale da tre a dieci anni, per i Comuni sotto i 15.000 abitanti, del cumulo delle risorse destinate alla reintegrazione del personale di qualifica non dirigenziale. Questo è importante per garantire una possibilità di ricambio del personale nei Comuni, che effettivamente in questo momento languono e hanno bisogno di avere una maggiore operatività.

PRESIDENTE. I restanti emendamenti e ordini del giorno si intendono illustrati. Invito la relatrice e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti e sugli ordini del giorno in esame.

ZANONI, *relatrice*. Signor Presidente, a fronte di queste osservazioni di carattere generale, vorrei formulare anch'io alcune considerazioni, così poi possiamo procedere molto più rapidamente nel nostro lavoro.

In Commissione è stato svolto un grande lavoro sugli emendamenti, perché erano pochi e quindi li abbiamo potuti esaminare bene. In quella sede ci si è accordati sostanzialmente sulle riformulazioni degli emendamenti, che sono stati accolti anche dal Governo e che fanno parte integrante del testo, come ho già spiegato ieri. Oltre a ciò, è stato approvato un ulteriore emendamento, che però è riferito all'articolo successivo e quindi lo vedremo dopo. Per questo motivo, esprimo parere contrario su tutti gli emendamenti presentati all'articolo 1.

Vorrei spendere una parola sulle osservazioni fatte dalla senatrice Comaroli. In parte concordo con lei, nel senso che la necessità di una semplificazione è molto sentita. Ma il provvedimento che stiamo esaminando oggi va proprio in quella direzione. Le parole chiave di questo provvedimento sono semplificazione da un lato e sblocco di risorse per investimenti sul fondo pluriennale vincolato dall'altro. Quindi il provvedimento va sicuramente in quella direzione, anche se forse meno di quanto loro si aspettassero.

Esprimo poi parere favorevole sugli ordini del giorno G1.100, G1.101 e G1.102, a condizione che i rispettivi impegni siano modificati con l'inserimento della frase «a valutare l'opportunità di». Esprimo infine parere favorevole sull'ordine del giorno G1.103.

MORANDO, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Signor Presidente, esprimo parere conforme a quello della relatrice.

Vorrei aggiungere poche parole sull'emendamento 1.37, illustrato dalla senatrice Comaroli. Mi spiace, ma debbo insistere. Come ho già detto in Commissione, senatrice Comaroli, la confusione verrebbe fuori dall'approvazione di questo emendamento e non dalla sua reiezione, perché il Fondo crediti di dubbia esigibilità già oggi non è oggetto di impegno. Quindi, se noi scrivessimo in questa norma e accettassimo il fatto che c'è bisogno di un emendamento per chiarire questo punto (che riguarda il fatto che, non essendo oggetto di impegno, il Fondo crediti di dubbia esigibilità non è nel saldo), noi determineremmo nell'attività concreta delle amministrazioni una confusione di indirizzi veramente notevole.

Quindi penso che, proprio al fine di conseguire i risultati che lei vuole ottenere, questo emendamento andrebbe ritirato; se lei lo mantiene, il parere è contrario.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.2, identico all'emendamento 1.3.

MARTELLI (*M5S*). Chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

(La richiesta risulta appoggiata).

Non essendo ancora decorso il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento, sospendo la seduta fino alle ore 10,05.

(La seduta, sospesa alle ore 9,55, è ripresa alle ore 10,06).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.2, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi, identico all'emendamento 1.3, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.4, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori, identico all'emendamento 1.5, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.6, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori, identico all'emendamento 1.7, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.200, presentato dal senatore Perrone.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.9, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi, identico agli emendamenti 1.10, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori, e 1.11, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.12, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori, identico all'emendamento 1.13, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.201, presentato dal senatore Perrone.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.202, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.29, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.31, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori, identico agli emendamenti 1.32, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi, e 1.33, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.34, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori, identico all'emendamento 1.35, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.36, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi, identico all'emendamento 1.37, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.38, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.39, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.40, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori, identico all'emendamento 1.41, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.49, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 1.50, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Senatrice Bellot, accetta la riformulazione proposta all'ordine del giorno G1.100?

BELLOT *(Misto-Fare!).* Signor Presidente, la accetto, ma insisto per la votazione.

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'ordine del giorno G1.100 (testo 2), presentato dalla senatrice Bellot e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Senatore Uras, accetta la riformulazione proposta all'ordine del giorno G1.101?

URAS *(Misto).* Signor Presidente, accetto la riformulazione, ma, se me lo consente, vorrei fare una precisazione per descrivere la situazione.

L'ordine del giorno fa riferimento a Comuni sardi in attesa di trasferimenti che in gran parte arrivano dalla Regione e non dal bilancio dello Stato (solo una minima parte deriva da trasferimenti dal bilancio dello Stato), dei quali, alcuni piccoli hanno sfiorato il Patto di stabilità. Ricordo, tra l'altro, che la nostra è una delle Regioni alle quali vengono applicate le nuove norme sul pareggio e sull'armonizzazione del bilancio prima di altri enti locali e di questo il vice ministro Morando è pienamente a conoscenza. I Comuni di cui parlo si sono trovati in una condizione di difficoltà e, quindi, di sfioramento in ragione di ritardi nel trasferimento dei fondi regionali. Per evitare la sanzione, nell'ambito delle competenze costituzionali attribuite alla Regione sarda è stata adottata una norma, che però è stata impugnata dal Governo.

L'ordine del giorno G1.101 ha quindi un duplice obiettivo: se si tratta di un problema di competenza, il Governo adotti la norma; se non è un problema di competenza, nel merito non si intacca minimamente la finanza dello Stato, perché stiamo parlando di risorse che sono comunque nella disponibilità degli enti locali e che derivano direttamente dal bilancio della Regione. Si eviti, quindi, di bloccare quella disposizione e di sanzionare quei piccoli Comuni che si troverebbero in una situazione di grave difficoltà, dalla quale uscirebbero con un ulteriore disagio e danni alla finanza pubblica.

Accetto quindi la riformulazione, ma ribadisco il messaggio che diamo al Governo e al Vice Ministro di trattare la partita non burocraticamente ma nella sostanza, in quanto non si determina alcun danno alla finanza pubblica.

COTTI *(M5S).* Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COTTI *(M5S).* Signor Presidente, vorrei sottoscrivere l'ordine del giorno G1.101 (testo 2).

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'ordine del giorno G1.101 (testo 2), presentato dai senatori Uras e Cotti.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Senatrice Bellot, accetta la riformulazione proposta all'ordine del giorno G1.102?

BELLOT *(Misto-Fare!).* Signor Presidente, accetto la riformulazione, augurandomi però che le parole «a valutare» abbiano poi un prosieguo, siano prese in considerazione e l'ordine del giorno non resti fine a se stesso. E ciò vale anche per il precedente. Insisto, quindi, per la sua votazione.

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'ordine del giorno G1.102 (testo 2), presentato dalla senatrice Bellot.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Senatore Broglia, insiste per la votazione dell'ordine del giorno G1.103?

BROGLIA (PD). Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'ordine del giorno G1.103, presentato dai senatori Broglia e Manassero.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 1.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Passiamo all'esame dell'articolo 2, sul quale sono stati presentati emendamenti, che si intendono illustrati, su cui invito la relatrice e il rappresentante del Governo a pronunziarsi.

ZANONI, *relatrice*. Signor Presidente, non ripeto quanto già detto sull'articolo 1. Anche sull'articolo 2 i pareri agli emendamenti presentati sono tutti contrari.

MORANDO, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Il Governo esprime parere conforme a quello della relatrice.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 2.1.

MARTELLI (M5S). Chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

(La richiesta risulta appoggiata).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.1, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori, identico all'emendamento 2.2, presentato dal senatore Mandelli e Boccardi.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.5, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.200, presentato dal senatore Perrone.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.14, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.15, presentato dalla senatrice Lezzi e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.18, presentato dal senatore Mandelli e Boccardi, sostanzialmente identico agli emendamenti 2.19, presentato dalla senatrice Bulgarelli e da altri senatori, e 2.20, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

L'emendamento 2.201 è stato ritirato.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 2.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Passiamo all'esame dell'articolo 3, sul quale sono stati presentati emendamenti e un ordine del giorno, che invito i presentatori ad illustrare.

COMAROLI *(LN-Aut)*. Signor Presidente, con l'emendamento 3.4 (testo 2) ci soffermiamo sul fatto che il Governo ha deciso i nuovi LEA che le Regioni devono prestare ai cittadini. È davvero giusto definire i nuovi LEA. Il Governo, però, dice poi alle Regioni che, con la cifra loro assegnata, devono garantire comunque i LEA, avendo deciso - correttamente ripeto - quali sono i nuovi.

Immaginiamo, però, che alcune Regioni, d'accordo con il Governo, sull'imposizione dei nuovi LEA sono fortunate, perché essendo riuscite a risparmiare nell'ambito di alte spese, riescono a garantirli, mentre altre Regioni, non avendo disponibilità finanziarie, non lo potranno fare.

L'emendamento in esame, allora, concorre al fabbisogno *standard* della definizione dei costi in questione, per non trovarci nella situazione in cui alcune Regioni non potranno garantire i nuovi livelli, non sapendo dove andare a recuperare le risorse per poter erogare questo fondamentale servizio. Stiamo parlando - lo ripeto - della salute dei cittadini.

PRESIDENTE. I restanti emendamenti e l'ordine del giorno si intendono illustrati.

Invito la relatrice e il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti e sull'ordine del giorno in esame.

ZANONI, *relatrice*. Vale lo stesso discorso fatto per gli altri due articoli: il parere è contrario su tutti gli emendamenti presentati. Capisco alcune delle perplessità sollevate dalla senatrice Comaroli e condivido che le Regioni possono avere delle difficoltà, ma il parere resta contrario.

Il parere è altresì contrario sull'ordine del giorno G3.100.

MORANDO, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Esprimo parere conforme a quello espresso dalla relatrice.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 3.1.

MARTELLI *(M5S)*. Chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

(La richiesta risulta appoggiata).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 3.1, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 3.2 (testo 2), presentato dai senatori Mandelli e Boccardi, sostanzialmente identico all'emendamento 3.4 (testo 2), presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'ordine del giorno G3.100, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 3.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Passiamo all'esame dell'articolo 4, sul quale sono stati presentati emendamenti, che si intendono illustrati, su cui invito la relatrice e il rappresentante del Governo a pronunziarsi.

ZANONI, *relatrice*. Il parere è contrario su tutti gli emendamenti.

MORANDO, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Esprimo parere conforme a quello espresso della relatrice.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 4.1.

MARTELLI (M5S). Chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

(La richiesta risulta appoggiata).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 4.1, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 4.2, presentato dai senatori Mandelli e Boccardi, identico all'emendamento 4.3, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 4.4, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 4.5, presentato dalla senatrice Comaroli e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 4.6, presentato dalla senatrice Mangili e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato non approva. *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 4.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. *(v. Allegato B).*

Collegli, in attesa di un ulteriore esame degli emendamenti volti ad inserire articoli aggiuntivi dopo l'articolo 4, sospendo la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 10,26, è ripresa alle ore 10,45).

La Presidenza dichiara ammissibili gli emendamenti 4.0.200, 4.0.201 e 4.0.202, che si intendono illustrati, su cui invito la relatrice e il rappresentante del Governo a pronunciarsi.

ZANONI, *relatrice*. Signor Presidente, gli emendamenti in esame sono identici nella prima parte, differenziandosi nella seconda parte per il rinvio all'articolo 2 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, operato dagli emendamenti 4.0.201 e 4.0.202 e non dall'emendamento 4.0.200.

Il parere è favorevole all'emendamento 4.0.200, presentato dai senatori Guerrieri Paleotti e Bulgarelli, mentre non mi sento di esprimere parere favorevole sugli altri due emendamenti, in ragione del rinvio al decreto legislativo citato. Come abbiamo peraltro spiegato in Commissione, dove abbiamo affrontato il tema, l'articolo 2 del decreto legislativo n. 322 del 1989 riporta all'ordinamento del Sistema statistico nazionale e ciò potrebbe creare delle confusioni individuando per l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) un ruolo che non gli è proprio e che potrebbe farlo rientrare in una categoria che non è la sua.

Ricordo che il parere favorevole all'emendamento è legato al fatto che l'Ufficio parlamentare di bilancio fa previsioni macroeconomiche e che la legge europea istitutiva di detto Ufficio prevede la possibilità di accedere a tutte le fonti informative necessarie.

MORANDO, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Signor Presidente, il parere del Governo è conforme a quello espresso dalla relatrice e, quindi, favorevole all'emendamento 4.0.200.

Se posso permettermi, inviterei i proponenti degli emendamenti 4.0.201 e 4.0.202, che vogliono conseguire esattamente lo stesso risultato, al di là del riferimento finale alla norma relativa all'ordinamento del Sistema statistico nazionale (ossia gli uffici di statistica ufficiali facenti parte del sistema Eurostat, in Italia rappresentati dall'ISTAT), a ritirare i loro emendamenti e ad aggiungere la firma all'emendamento 4.0.200, presentato dai senatori Guerrieri Paleotti e Bulgarelli. A mio giudizio, esso raccoglie perfettamente la sostanza dell'intenzione di tutti e tre gli emendamenti.

PRESIDENTE. Accetta la proposta del vice ministro Morando, senatore Mandelli?

MANDELLI (*FI-PdL XVII*). Sì, signor Presidente. Pertanto ritiriamo l'emendamento 4.0.201 e aggiungiamo la firma all'emendamento 4.0.200.

PRESIDENTE. Accetta la proposta del vice ministro Morando, senatrice Comaroli?

COMAROLI (*LN-Aut*). Signor Presidente, anche noi aderiamo alla proposta del vice ministro Morando, proprio perché la finalità del nostro emendamento era la medesima dell'emendamento 4.0.200 sui cui il Governo ha espresso parere favorevole. Quindi, ritiriamo l'emendamento 4.0.202 e aggiungiamo la firma all'emendamento 4.0.200.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 4.0.200.

MALAN (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAN (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, intervengo per dichiarare il voto favorevole del Gruppo Forza Italia su questo emendamento, che indubbiamente è opportuno. Per poter lavorare sul bilancio, l'Ufficio parlamentare di bilancio ha sicuramente la necessità di accedere ai dati in questione.

Sollevo anche il problema, che spero possa essere affrontato in un prossimo provvedimento che si occupi di quest'area, relativo al fatto che i Servizi del bilancio del Senato e della Camera dovrebbero poter avere la stessa possibilità. È evidente che, se non ha questa possibilità il Parlamento, sarebbe davvero bizzarro che altri possano averla, ma non la Camera e il Senato.

Quindi, nel dichiarare il voto favorevole, auspico che in un futuro si affronti anche la questione dell'accesso a quei dati da parte dei Servizi del bilancio del Senato e della Camera.

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 4.0.200, presentato dal senatore Guerrieri Paleotti e da altri senatori.

(Segue la votazione).

Il Senato approva. (*v. Allegato B*).

AZZOLLINI (*AP (NCD-UDC)*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AZZOLLINI (*AP (NCD-UDC)*). Signor Presidente, la sua giusta velocità non mi ha consentito di spingere il pulsante per la votazione. Il mio voto era favorevole sull'emendamento appena votato.

PRESIDENTE. Ne prendiamo atto.

Gli emendamenti 4.0.201 e 4.0.202 sono stati ritirati.

Collegli, sospendo la seduta per stabilire una migliore organizzazione dei nostri lavori.

(La seduta, sospesa alle ore 10,51, è ripresa alle ore 11,06).

Omissis

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 2344 (ore 16,31)

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione finale.

PERRONE (CoR). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERRONE (CoR). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo oggi in discussione modifica la legge n. 243 del 2012 intervenendo sul tema degli equilibri dei bilanci di Regioni ed enti locali. Mi auguro, sia da senatore della Repubblica che da presidente di ANCI Puglia, che tale modifica possa fare definitivamente chiarezza sul punto in questione, nonostante alcuni nodi irrisolti che qui illustrerò. Come sapete, nell'ottica del superamento del Patto di stabilità interno, i bilanci degli enti locali dal 2009 sono stati al centro di sperimentazioni e modifiche normative. Forse troppe! Ciò non toglie, come anticipavo, che un commento critico a questo disegno di legge si possa e si debba fare. Permettetemi, dunque, alcune riflessioni e alcuni passaggi tecnici.

Per prima cosa voglio ricordare due osservazioni della Corte dei conti che ha sottolineato che questa norma ha alcune contraddizioni perché non si adatta ai criteri sull'attuazione del pareggio di bilancio. In tale modo, detto più semplicemente, produce l'ennesimo mancato coordinamento con altre due normative precedenti. Siamo purtroppo ad un antico difetto italiano: sempre più leggi e sempre meno chiarezza. Ma c'è di più. Con questa norma sembra passare ancora l'idea dello Stato autosufficiente, smentita però dalla realtà dei fatti.

Cari colleghi, il nostro Stato deve dimostrare di poter rimborsare il suo debito, come tutti, soprattutto poi se gli investitori sono in maggioranza stranieri. È proprio la relazione con i mercati internazionali che ha determinato diversi limiti alla spesa pubblica. Tali limiti - lo sappiamo - sono correlati a conseguire nel lungo periodo la sostenibilità e il rientro dal debito. Per tali ragioni, non a caso, gli Stati dell'Unione europea hanno firmato un trattato internazionale, cui è seguita la legge n. 243 del 2012, che oggi ci apprestiamo a modificare. Così - come è noto - si è introdotto l'obbligo del pareggio di bilancio, di cui tanto si è parlato e si continua a parlare.

Cosa significa tutto questo in termini concreti? Cosa significa per i cittadini e per chi ci amministra? Significa che quei passaggi hanno prodotto notevoli restrizioni per gli enti locali anche sul piano della loro legittima autonomia. Parlare di restrizioni per Comuni, Province e Città metropolitane poi vuol sempre dire disagi e limitazioni per i cittadini. Inoltre, non è stato possibile incorporare le novità legate alla riforma della contabilità pubblica. Di certo, perciò, è opportuno modificare la legge n. 243 del 2012, superando i limiti del disegno iniziale. È opportuno per assicurare una maggiore flessibilità nella gestione dei contributi per risanamento e crescita. Allo stesso tempo, però, come dicevo all'inizio del mio intervento, l'ennesimo cambiamento del quadro normativo colpisce i nostri amministratori e la possibilità di programmare in tempo e con regole certe. Spendo allora, ancora una volta, una parola in difesa degli amministratori locali, accusati spesso in male fede di non pianificare bene le proprie «politiche». Lo faccio rivolgendomi senza mezzi termini al Governo, che è parte in causa in questa sterile polemica.

Troppe volte dal Governo si è detto che la colpa dell'aumento della spesa pubblica è degli enti locali. Scusatemi, ma sono ed erano inutili *slogan* per mascherare le vere fonti dello spreco. Se questo Governo avesse voluto, avrebbe realmente cancellato le Province, ma non lo ha fatto. Smettiamola allora con la politica degli *slogan* e smettiamola di fare il tiro al bersaglio nei confronti degli enti locali. Chi maltratta gli enti locali, maltratta i propri cittadini! E chi lo fa - lo ripeto - sa fare solo propaganda, senza alcun legame con la realtà.

Secondo un recente studio nazionale di pochi giorni fa, il debito degli enti locali è diminuito del 14 per cento, mentre la spesa centrale è salita del 5 per cento. I Comuni, ad esempio, negli ultimi ventiquattro mesi hanno ridotto il loro debito di ben 3 miliardi. Al contrario, il debito dello Stato è cresciuto.

Per tali ragioni, ricordo a quest'Assemblea e a chi ci ascolta che ho proposto, a partire dal bilancio di esercizio del 2017, misure per rilanciare gli investimenti locali faticosamente avviati con la legge di stabilità 2016. Ho chiesto poi di redistribuire i vincoli di finanza pubblica su scala nazionale. Tutto ciò al fine di prevedere un giusto meccanismo di solidarietà nazionale e l'utilizzo *in toto* delle risorse disponibili. Capite bene che tale visione è opportuna per tenere unito ed efficiente il nostro Paese. Tale visione è inoltre strategica per consentire la tanto desiderata spinta agli investimenti locali, senza la paura degli oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Tale visione - e concludo, cari colleghi

- è necessaria per sperare che la politica, oltre che con i numeri, sappia fare i conti con la vita e i bisogni delle persone che abitano le nostre comunità. Non dimentichiamolo!

Per le ragioni appena espresse, dunque, il gruppo CoR voterà convintamente contro. *(Applausi dal Gruppo CoR).*

COMAROLI *(LN-Aut)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COMAROLI *(LN-Aut)*. Signor Presidente, ho ascoltato attentamente la discussione della seduta di ieri sul disegno di legge al nostro esame, in cui molti colleghi della maggioranza hanno spiegato quanto esso sia importante, visto che va a modificare la legge n. 243 del 2012, che effettivamente imponeva agli enti locali dei vincoli molto stringenti. Pensate che un ente locale doveva rispettare addirittura quattro diversi pareggi di bilancio e non poteva inserire nel saldo il fondo pluriennale vincolato. Il disegno di legge va giustamente a porre rimedio a tali questioni, anche grazie alle sollecitazioni venute dalle Regioni, che hanno dovuto sperimentare tale normativa già nel corso di quest'anno. I membri della maggioranza hanno dunque detto quanto è bravo questo Governo e quanto ha fatto di buono per i Comuni, per le Regioni e per gli enti locali. Essi si sono però dimenticati, forse, che la legge n. 243 del 2012 è stata approvata dal Governo Monti. Il vincolo dei quattro saldi e l'esclusione del fondo pluriennale vincolato sono stati introdotti dal Governo Monti e gli stessi membri del Senato, che ieri sono intervenuti in proposito, hanno appoggiato tale introduzione. Quindi, essi introducono una norma e poi si vantano di quanto sono bravi per averla tolta.

Signor Presidente, questa vicenda assomiglia un po' a quella dell'imposta municipale propria (IMU). Il Governo di centrodestra aveva effettivamente tolto tale imposta, poi è arrivato Monti che l'ha reintrodotta e il Governo Letta, per accordi vari, è stato costretto a toglierla. Mi sembra che Renzi non fosse ancora il Presidente del Consiglio, ma era il segretario del Partito Democratico che ha avallato la scelta di reintrodurre l'IMU. Dispiace sentire Renzi che, ancora una volta, sostiene di aver tolto l'IMU. Signor Presidente, è la stessa cosa che sta avvenendo con il provvedimento in esame. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut).*

Mi è dispiaciuto sentire ieri i colleghi che raccontavano quanto sia bravo il Governo ad andare incontro alle esigenze degli enti locali. Prendiamo ad esempio le Province: anche in questa sede abbiamo sentito spesso autorevoli esponenti del Governo dire che hanno soppresso le Province e i relativi costi. Anche in questo caso, però, si fanno le cose solo per apparire, perché se poi andiamo a vedere i fatti, le Province - che sono anch'esse degli enti locali - non sono state eliminate e le relative competenze non sono state tolte. C'è infatti sempre bisogno di qualcuno che si occupi del rifacimento delle strade e della manutenzione delle scuole. Ci si è chiesto chi potrebbe occuparsene e si è risposto che potrebbero essere le Regioni, senza però dar loro risorse aggiuntive. Questo è il sistema adottato dall'attuale Governo, che fa le cose per apparire, per farsi bello - mi si perdoni il termine, ma lo uso per dare modo di capire bene il concetto - ai danni di qualcuno altro. È un po' come quando si parla di investire in edilizia scolastica. Anche in questo caso, abbiamo sentito Renzi parlare molto di scuole. Se il Governo vuole investire in edilizia scolastica, deve dare dei fondi agli enti locali, ma alla fine si è evidenziato un problema: il non poter considerare l'avanzo vincolato ai fini del pareggio di bilancio costituisce un problema serio. A volte accade che l'ente locale riceva a fine anno - ad esempio, ottobre o novembre - un finanziamento che non riesce immediatamente ad impiegare (occorre infatti tempo per i bandi) e le risorse confluiscono quindi nell'avanzo vincolato dell'ente locale. Tuttavia, il Governo impone che i fondi dell'avanzo vincolato non possano essere considerati in termini di pareggio.

Capisco che si tratta di questioni molto tecniche, però alla fine i problemi vanno risolti, ma ciò non avviene. Ascoltiamo le varie perplessità espresse dalla Conferenza Stato-Regioni, dall'Associazione nazionale Comuni italiani (ANCI) e dall'Unione delle Province d'Italia (UPI). Si tratta di problemi concreti di persone che si confrontano tutti i giorni con le difficoltà reali connesse all'amministrazione di un ente. I problemi, infatti, sono tanti.

Si è parlato degli investimenti e di quanto essi siano importanti per far ripartire l'economia, costituendo un buon viatico. Richiamo però l'attenzione dei colleghi sul fondo pluriennale vincolato. Dopo vari tentativi e sollecitazioni, il Governo ha consentito agli enti locali di computare le risorse del fondo pluriennale vincolato ai fini del pareggio di bilancio, riservandosi però la scelta di decidere in che misura. Gli enti locali, quindi, pur avendo le risorse, non possono procedere in maniera autonoma in quanto è il Governo a decidere.

È questo aspetto che non capiamo e non tolleriamo, perché se veramente, come si dice, sono gli enti locali a mettere la faccia davanti ai propri cittadini, perché deve essere tutto centralizzato e deve essere il Governo centrale a decidere tutto? Ripeto, perché?

Nel corso della seduta di ieri si è parlato molto di codecisione e dell'esigenza di ascoltare i Comuni e andare loro incontro, tuttavia ciò non avviene nella realtà. Già ieri, signor Presidente, ho parlato dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e del fatto che il Governo ne ha stabilito dei nuovi. Benissimo: si va effettivamente incontro alle esigenze dei cittadini ed è una cosa importantissima, oserei dire fondamentale. La salute è fondamentale. Tuttavia, il Governo, anche in questo caso, ha detto: avete visto come sono bravo, ho fissato nuovi livelli essenziali di assistenza. A scapito di chi, però? Delle Regioni. Il Governo si fa bello e le Regione pagano.

Colleghi, vi invito a leggere quanto riportato a pagina 28 della relazione della Corte dei conti a questo proposito. La giurisprudenza della Corte costituzionale ha chiarito che l'intervento statale nei confronti delle autonomie territoriali non deve alterare il rapporto tra fabbisogni complessivi e insieme dei mezzi finanziari necessari per farvi fronte, né determinare squilibri economici e finanziari degli enti, cosa che invece si sta realizzando con il disegno di legge in esame, omettendo di garantire loro le risorse aggiuntive rispetto a quelle riferite per l'esercizio delle normali funzioni. Questo è un po' il voler calpestare le autonomie, gli enti locali, le Regioni, le Province e i Comuni.

Siamo in piena crisi? Giustamente il Governo deve fare una manovra espansiva. Però cosa fa il Governo? Spende, continua a spendere, perché deve far fronte alla crisi, ma allo stesso tempo dice ai Comuni che devono continuare a rispettare il pareggio di bilancio e che non possono assolutamente fare manovre anticicliche.

Vede, signor Presidente, per tutti questi motivi il desiderio sarebbe quello di votare contro. Però riconosciamo che ci sono alcuni elementi validi in questo provvedimento, che servono a rimediare ad un errore fatto da questa maggioranza. C'è una toppa, ma il buco creato dalla maggioranza che sostiene Renzi è enorme. Pertanto ci asterremo su questo disegno di legge. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

MAURO Giovanni (*GAL (GS, Ppl, M, Id, Apl, E-E, MPL)*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAURO Giovanni (*GAL (GS, Ppl, M, Id, Apl, E-E, MPL)*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, la legge di stabilità del 2016 ha posto termine ad una lunga fase di contenimento finanziario posto nei confronti del comparto dei Comuni. Nell'ultimo quinquennio la riduzioni di risorse e l'inasprimento dei vincoli del Patto di stabilità ha contribuito per circa 12 miliardi di euro al conseguimento degli obiettivi di risanamento della finanza pubblica. Questo si è reso possibile perché nella finanziaria 2016 non sono stati previsti ulteriori tagli alle risorse, ma anzi sono stati concessi significativi spazi di manovra sul fronte degli investimenti, per effetto dell'abbandono del Patto di stabilità interno, sostituito dal nuovo saldo di competenza finale.

Quanto però previsto nella legge di stabilità 2016, per poter esplicitare appieno le proprie potenzialità espansive, necessita di ulteriori interventi normativi che ne consentano il consolidamento, primo fra tutti la revisione dei vincoli di bilancio disciplinati dall'attuale formulazione della legge n. 243 del 2012. Modificare la legge n. 243, in particolare il Capo IV relativo alla finanza locale, è un canale obbligato per superare i limiti del disegno iniziale. Si sente veramente il bisogno di una sistemazione normativa che consenta di assicurare un assetto finalmente stabile della finanza comunale, da troppo tempo oggetto di numerosi interventi, che hanno compromesso la capacità programmatica della maggior parte delle nostre amministrazioni. Gli enti locali italiani devono essere posti in condizione di operare in un contesto di regole certe e stabili nel tempo.

Queste modifiche, particolarmente attese dalle Regioni e dagli enti locali, riguardano le disposizioni relative all'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, le norme concernenti il ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli enti locali, le disposizioni inerenti il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali ed infine le disposizioni relative al concorso delle Regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico.

Certamente è ritenuto apprezzabile il passaggio dai quattro saldi ad un saldo unico non negativo in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che di rendiconto, ma non si può sottacere che il problema più importante, che preoccupa gli enti territoriali, riguarda l'eventuale utilizzazione del fondo pluriennale vincolato, che la legge finanziaria

2016 (al comma 711 dell'articolo unico) ha stabilito solo per l'anno 2016. Tale preoccupazione ha indotto quasi tutte le parti politiche a presentare molti emendamenti tendenti a includere questo fondo pluriennale vincolato in via permanente tra le entrate e le spese finali. Questa è stata la ragione per cui è stato approvato unanimemente in Commissione un emendamento che prevede una fase transitoria per gli anni 2017-2019, durante la quale il fondo pluriennale è introdotto con la legge di bilancio, mentre a decorrere dal 2020 lo stesso sarà introdotto definitivamente tra le entrate e le spese finali. Molto rilevante per la gestione del debito locale è la revisione apportata all'articolo 10 dell'attuale legge n. 243 del 2012. Alla luce delle modifiche promosse dal testo, le operazioni di indebitamento non dovranno più essere soggette, infatti, alla verifica di un saldo finale di cassa non negativo riferito al complesso degli enti territoriali della Regione interessata, compresa la medesima Regione. Tale modifica favorirà certamente l'utilizzo del debito e le operazioni di investimento finanziate con gli avanzi di amministrazione degli esercizi precedenti, attraverso apposite intese da concludere in ambito regionale, che dovranno garantire in ogni caso il rispetto del saldo finale di competenza a livello aggregato.

Pur apprezzando i passi avanti compiuti con questo provvedimento, che certamente segna un qualche miglioramento per la disciplina complessiva, molte altre cose andrebbero riviste e corrette, compresa la previsione di cui all'articolo 3, secondo cui lo Stato, in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali. Ritengo che questo aspetto debba essere maggiormente rafforzato.

Ancora, va ulteriormente esplicitato, migliorato e corretto l'inserimento in maniera strutturale del fondo pluriennale vincolato tra gli aggregati rilevanti ai fini del nuovo saldo finale di competenza, questo sia per affrontare il tema dell'incertezza della composizione del saldo, che non darebbe stabili garanzie al rilancio degli investimenti locali, ma anche per una ragione di coerenza con la nuova contabilità. Tale criterio che rischierebbe di rimanere insoddisfatto se non si rendesse stabile e strutturata la fondamentale funzione di raccordo che il fondo pluriennale vincolato svolge tra i vari bilanci annuali, a tutto vantaggio dell'efficacia della programmazione territoriale.

Inoltre, bisognerebbe affrontare in maniera più costruttiva il tema dell'*overshooting*, ovvero lo sconfinamento rispetto ad un valore che ci si è posti come obiettivo. Negli ultimi anni, infatti, gli esiti del rispetto del Patto di stabilità interno sono stati caratterizzati da margini finanziari, anche ampi, che gli enti territoriali non hanno potuto utilizzare. Quindi la portata della manovra finanziaria assegnata al comparto degli enti territoriali dovrebbe portare lo Stato a perseguire l'obiettivo di favorire, mediante specifiche misure, un pieno utilizzo della capacità di spesa consentita al sistema delle autonomie locali. Va considerato, infatti, che una quota di *overshooting* risulta fisiologica, poiché non accade mai che gli enti impegnino tutti gli stanziamenti previsti. Partendo da questo dato, quindi, è ragionevole proporre, tramite magari un'apposita norma da scrivere all'interno della legge di stabilità, la possibilità che gli enti possano utilizzare una quota parte dell'avanzo di amministrazione per finanziare spese in conto capitale. Una misura di questo tipo potrebbe essere determinante per favorire certamente gli investimenti locali, senza comportare oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Tutto questo, unito ad una migliore redistribuzione degli spazi finanziari, potrebbe consentire davvero un sensibile passo avanti perché chi è stato amministratore di enti territoriali sa quanto sia difficile, soprattutto in tempi di crisi e assottigliamento delle risorse, scampare al rischio, terribile e sempre in agguato, del dissesto finanziario.

Signor Presidente, il Gruppo che rappresento in questa dichiarazione di voto voterà in maniera diversa, a seconda delle proprie sensibilità. Per quanto mi riguarda, dichiaro il mio voto contrario.

MAZZONI (AL-A). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAZZONI (AL-A). Signor Presidente, per capire come e perché siamo arrivati a questo disegno di legge bisogna, come si dice in Toscana, cominciare dal principio, cioè con la sottoscrizione del Patto euro plus del marzo 2011, con la pistola puntata della Commissione europea e con lo spettro della *troika* che cominciava ad aleggiare.

Il Patto ha inserito nel nostro ordinamento un principio per cui tutte le amministrazioni pubbliche devono assicurare l'equilibrio tra entrate e spese del bilancio e la sostenibilità del debito in ossequio alle regole europee: una stretta voluta fortemente dalla Germania, e che è diventata poi il pilastro di quelle politiche di austerità declinate alla lettera in Italia dal Governo Monti e che hanno

determinato le conseguenze che tutti abbiamo sotto gli occhi. Niente crescita, disoccupazione e impoverimento del ceto medio.

Questo Governo si è molto impegnato in Europa, con alterne fortune, per una maggiore flessibilità di spesa nei diversi Paesi della zona euro, allo scopo di far ripartire l'economia, e ha ottenuto un primo margine di flessibilità di spesa per il 2016 per circa l'uno per cento del prodotto interno lordo: un risultato grazie al quale l'ultima legge di stabilità ha potuto abolire il Patto di stabilità interno, non prevedendo ulteriori tagli alle risorse e concedendo significativi spazi di manovra sul fronte degli investimenti.

L'ANCI aveva più volte auspicato che il 2016 fosse l'anno decisivo per il superamento del Patto di stabilità, per stimolare la ripresa degli investimenti locali, sbloccando definitivamente gli avanzi di bilancio, acquisendo certezze sulla capacità di investimento ed evitando il rischio di paralisi nella realizzazione delle opere. Alcuni sindaci si erano detti pronti a violare il Patto di stabilità, nella consapevolezza che il primo volano a portata di mano per la crescita è costituito dallo sblocco del Patto di stabilità, almeno per gli investimenti e per le infrastrutture. Ad essere penalizzati erano i Comuni più virtuosi che, pur avendo soldi a disposizione, erano impossibilitati a spenderli. Molti di quei sindaci avevano non una, ma mille ragioni.

Ora finalmente si supera questo paradosso, questo limite penalizzante, e l'affermazione del principio "tanto entra, tanto esce" è stato un passaggio obbligato per superare i limiti dell'interpretazione restrittiva del pareggio di bilancio in Costituzione.

Questo disegno di legge, insomma, consente agli enti territoriali una gestione più efficiente delle risorse a livello locale nel rispetto degli equilibri di bilancio. Inoltre, rafforza i patti regionali per incentivare maggiori investimenti sui territori. L'obiettivo di conferire un assetto finalmente stabile della finanza pubblica e di restituire un'adeguata capacità programmatoria alle amministrazioni locali va nella giusta direzione, perché gli enti locali hanno l'urgenza di poter operare in un contesto di regole certe e stabili nel tempo.

La proposta del Governo ha accolto alcune modifiche attese da tempo dal sistema degli enti locali, prima fra tutte quella relativa all'articolo 9, comma 1, della legge n. 243, che prevede un unico saldo di competenza non negativo tra le entrate finali e le spese finali.

Voglio rimarcare che quella sugli enti locali fu, in tutta evidenza, una parte approvata troppo in fretta nel dicembre 2012, visto che, tra le altre cose, prevedeva il rispetto da parte degli enti locali di ben otto vincoli di bilancio.

Il dibattito in queste settimane si è incentrato sulla presenza - solo eventuale nel testo originario - del fondo pluriennale vincolato tra gli aggregati utili al rispetto del saldo di competenza legato agli obiettivi di finanza pubblica stabiliti per l'anno di riferimento dalla legge di stabilità; una soluzione non sufficiente a soddisfare la necessità - peraltro più volte richiamata nella relazione di accompagnamento al disegno di legge - di garantire la coerenza del vincolo finanziario con il nuovo sistema contabile degli enti territoriali.

L'ANCI ha sottolineato più volte il rischio di pregiudicare la ripresa degli investimenti locali e di penalizzare proprio gli enti che hanno creduto nel definitivo superamento dei limiti irrazionali - il vice ministro Morando li ha definiti "stupidi" - posti dal vecchio Patto di stabilità. Eppure, il Fondo pluriennale vincolato è stato istituito proprio per porre finalmente rimedio al problema dei residui inutilizzati dei bilanci comunali, e inserirlo o meno nel calcolo dei saldi di anno in anno con le leggi di stabilità comporterebbe grandi difficoltà proprio sugli investimenti, rendendo impossibile la programmazione delle spese con un orizzonte superiore a quello di un anno.

Tutto si cambia perché nulla cambi, del resto, è una consolidata tradizione italiana, ma gli emendamenti approvati in Commissione bilancio all'unanimità hanno almeno in parte scongiurato questo rischio, rispondendo all'esigenza di una maggiore flessibilità con la previsione di una fase transitoria per gli anni 2017-2019, durante la quale il fondo pluriennale vincolato sarà introdotto fra le entrate e le spese finali secondo quanto stabilito con la prossima legge triennale di bilancio. Al termine del bilancio triennale 2017-2019 si entrerà in una fase a regime in cui il fondo pluriennale vincolato sarà introdotto in via permanente fra le entrate finali e le spese finali degli enti territoriali.

Una novità sicuramente positiva è rappresentata poi dal meccanismo di incentivazione per le amministrazioni locali che rispettano i vincoli di finanza pubblica: una nuova visione rispetto al recente passato, quando si prevedevano solo sanzioni.

In conclusione, la normativa della contabilità pubblica deve essere stabilizzata per favorire l'efficienza e la trasparenza dei bilanci annuali, in modo da agevolare la programmazione degli enti locali e lo sblocco degli investimenti che possono contribuire in modo decisivo alla crescita dell'intero Paese. L'obiettivo di garantire un realistico equilibrio dei conti senza compromettere la capacità di spesa e di investimento dei Comuni serve a far funzionare in modo strutturale il

pareggio di bilancio "semplificato" introdotto dalla manovra 2016 che ha messo in soffitta il vecchio Patto di stabilità.

Dopo un ventennio caratterizzato da un contributo quasi insostenibile dei Comuni al risanamento dei conti dello Stato (13 miliardi solo negli ultimi cinque anni) e da un conseguente drastico calo degli investimenti, con la legge di stabilità 2016 e con questo disegno di legge si sono poste le basi per una ripresa effettiva, in coerenza con la maggiore flessibilità chiesta dal Governo all'Europa. Per questo dichiaro il voto favorevole del Gruppo AL-A. (*Applausi dal Gruppo AL-A*).

URAS (Misto). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

URAS (Misto). Signor Presidente, la valutazione che diamo di questo provvedimento è parzialmente positiva nella parte che consente al sistema delle autonomie locali e alle Regioni di avere una maggiore possibilità di manovra finanziaria e di subire conseguenze per qualche misura ridotte rispetto al regime esclusivamente sanzionatorio che regolava questa materia.

Manteniamo in via generale le riserve che stanno a monte di queste misure di armonizzazione dei bilanci e di ricerca ansiosa di un equilibrio tra entrate e spese, accompagnate da una valutazione sulla sostenibilità del debito che è sempre deficitaria sotto il profilo degli effetti positivi che politiche di investimento coraggiose potrebbero determinare sull'andamento economico e quindi, conseguentemente, anche sulle entrate dello Stato. Queste riserve hanno origine all'accettazione, secondo noi passiva, di quel quadro politico molto ampio che decise sulla modifica dell'articolo 81 e sull'introduzione in Costituzione del pareggio del bilancio, perché quello è il peccato originario da cui discende tutta la normativa conseguentemente adottata ai fini del raggiungimento di quel riequilibrio tra entrate e spese e sostenibilità del debito, di cui abbiamo detto. Per cui un'attenuazione di quella normativa è sempre positiva.

La ragione per la quale ci troviamo di fronte a questo impianto invece noi la contrastiamo in linea di principio. Ormai sono passati anni e anni dai primi accenni di crisi che hanno colpito il sistema economico occidentale, quello europeo e quello italiano in particolare, e il crollo della possibilità di crescita, con tanti punti di PIL persi, si è accompagnato a processi di impoverimento significativi del sistema economico nazionale e anche a un impoverimento complessivo della condizione di vita dei nostri cittadini e delle nostre famiglie. Non è stato per nulla modificato; cioè, pur in presenza di questo sistema, di questo impianto di cui all'articolo 81 della Costituzione e alle norme che ne sono conseguite, non ha determinato né una significativa riduzione del debito (noi abbiamo un debito in rapporto al PIL veramente esagerato), né un'inversione di tendenza nell'andamento della crescita economica. Noi stiamo venendo da un periodo di recessione acuta, siamo in un periodo di sostanziale stagnazione, abbiamo anche preoccupazioni gravi per le condizioni in cui versa lo stato delle relazioni internazionali, quindi abbiamo una grave preoccupazione di poter tornare in un periodo di recessione acuta.

A questa partita bisogna quindi dare una risposta e il sistema pubblico nel suo complesso con l'utilizzo della finanza pubblica, anche attraverso il sistema delle Regioni e degli enti locali, è strategico e va rivisto. Noi non possiamo vivere cercando di mantenere lo *status quo*. Dobbiamo assolutamente invertire questa tendenza, ricostruire una prospettiva di sviluppo economico, avere un'idea del sostanziale rilancio della nostra economia e della vita, di un nuovo sviluppo che riguarda le nostre comunità, poggiando proprio questo percorso su una nuova idea di sviluppo locale, sul radicamento di un progetto di economia che, anziché essere calata dalle centrali tecnocratiche internazionali e nazionali, è espressione di un dispiegamento di energie che parte dai luoghi, dalla necessità cioè di rispondere al raggiungimento di condizioni di vita migliori.

Per fare questo, il sistema delle autonomie locali e delle Regioni è essenziale. Certo, va bene amministrato. Nessuno dice che si debba sprecare, nessuno dice che non si debba stare attenti ai conti della finanza pubblica. Alcuni degli strumenti introdotti vanno benissimo, ma abbiamo bisogno di ingenti investimenti pubblici per invertire quella tendenza, per tornare a crescere, per migliorare le condizioni della finanza pubblica, per dare una prospettiva a questo Paese che non sia quella del mantenimento di un'agonia progressiva nella quale il sistema economico ma anche quello istituzionale e le condizioni sociali di questo Paese vanno verso una situazione di crisi permanente. Io credo che su questo vada fatta una riflessione.

Noi ci asterremo sul provvedimento in esame perché è sempre espressione di una filosofia che non condividiamo, ma reca un'attenuazione degli effetti che va anche bene, quindi diamo un segnale e ci asteniamo. Noi dobbiamo però capovolgere il ragionamento: il sistema privato non fa investimenti, lo abbiamo detto e lo abbiamo sentito anche prima. Il sistema privato dei capitali è

sempre più proiettato verso le speculazioni su se stesso (è così, è una realtà) e impoverisce tutti; quindi per muovere abbiamo bisogno di dare nuovamente capacità di intervento in economia al sistema pubblico, incominciando dagli enti locali e dalle Regioni.

Questo richiama maggiore attenzione ai processi di corruzione che sono in corso anche in queste ore, ai fenomeni disgraziati con i quali siamo andati alla gestione spregiudicata della risorsa pubblica, alla mancanza di rispetto per il sacrificio di tanti lavoratori che contribuiscono a costituire quella finanza pubblica e a dare risorse.

Tuttavia, fatto questo, dobbiamo rilanciare l'economia, anche utilizzando tutte le potenzialità del nostro sistema delle autonomie locali. Se facessimo le ferrovie che devono essere fatte e spendessimo le risorse che abbiamo, se agevolassimo questo percorso, signor Presidente, forse eviteremmo tragedie e soprattutto rilanceremmo l'economia e lo sviluppo del nostro Paese. *(Applausi dal Gruppo Misto-SI-SEL e del senatore Santini).*

GUALDANI (AP (NCD-UDC)). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GUALDANI (AP (NCD-UDC)). Signor Presidente, onorevoli colleghi, da alcuni anni, col sopraggiungere della crisi economica, il legislatore ha posto numerosi vincoli agli enti pubblici sulle modalità con le quali utilizzare il denaro pubblico o garantire un equilibrio delle entrate e delle spese. Lo stratificarsi delle normative ha causato molto spesso un progressivo appesantimento del contesto operativo delle Regioni e degli enti locali, privandoli di autonomia decisionale sul come impegnare le risorse pubbliche, anche quando hanno assunto dei comportamenti virtuosi. Tutto ciò ha provocato un progressivo stallo, se non un inaridimento delle politiche di sviluppo territoriali, in mancanza delle quali anche il territorio più ricco potrebbe subire perdite economiche di notevole rilevanza.

Il provvedimento al nostro esame, per il quale preannuncio il voto favorevole di Area popolare, ha lo scopo di semplificare complessivamente il quadro normativo di riferimento raccordando le norme approvate in questi anni; semplificare le disposizioni specifiche sulla destinazione dei livelli di equilibri di bilancio; garantire e semplificare la possibilità per gli enti locali di programmare e prevedere le spese pubbliche territoriali consentendo altresì una politica espansiva; semplificare, da un lato, le modalità del concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali e, dall'altro, le modalità del concorso delle Regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico, tenendo conto della sentenza della Corte costituzionale n. 88 del 2014.

Senza entrare nel dettaglio del provvedimento su cui già si è soffermata in modo esaustivo la relatrice, che ringrazio per l'egregio lavoro svolto, mi limito a sottolineare gli aspetti salienti del lavoro in Commissione e le finalità del provvedimento.

Attraverso una serie di modifiche alle disposizioni del Capo IV della legge n. 243 del 2012, si vuole consentire agli enti territoriali, mediante l'attribuzione di strumenti di finanza pubblica coerenti con il nuovo ordinamento contabile, una gestione più efficiente delle risorse a livello locale, tenendo conto delle specificità di ciascun ente e nel rispetto degli equilibri di bilancio. Inoltre, mediante un rafforzamento dei patti regionalizzati, il disegno di legge intende raggiungere l'obiettivo di favorire gli investimenti sul territorio, sia attraverso il ricorso al debito sia mediante l'utilizzo degli avanzi di amministrazione, nonché rafforzando il ruolo delle Regioni quale cabina di regia nell'ambito del territorio di riferimento.

Sottolineo questo punto perché estremamente rilevante: sino ad ora non si comprendeva perché un ente virtuoso non potesse utilizzare i propri avanzi di amministrazione per politiche di sviluppo. Con questo provvedimento garantiamo questa opportunità.

In tema di equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, il testo originario del provvedimento disponeva, inoltre, l'introduzione, con legge dello Stato e compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, del fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, tra le entrate finali e le spese finali. A seguito della presentazione di numerosi emendamenti sul tema da parte di tutti i Gruppi, fondati sull'esigenza di includere tale fondo in via permanente fra le entrate e le spese finali, è stato approvato all'unanimità un emendamento della relatrice che, nel merito, prevede una fase transitoria, per gli anni 2017-2019, durante la quale il fondo pluriennale vincolato è introdotto con legge di bilancio, e la definitiva inclusione dello stesso, a decorrere dal 2020, tra le entrate e le spese finali.

L'utilizzo del fondo pluriennale vincolato determina una politica espansiva per gli enti territoriali che vi fanno ricorso, con oneri in termini di indebitamento netto. Sempre per garantire maggiore

elasticità agli enti locali, viene soppresso il vincolo, previsto a legislazione vigente, di destinazione di eventuali saldi positivi all'estinzione del debito maturato dell'ente e al finanziamento di spese di investimento, nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dell'equilibrio dei bilanci. Infine, si prevede che con legge dello Stato siano definiti i premi e le sanzioni da applicare alle Regioni, ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione delle disposizioni introdotte all'articolo in esame.

Nella versione vigente non sono previsti premi, ma soltanto sanzioni nel caso di mancato conseguimento dell'equilibrio gestionale. In sede di esame del provvedimento in Commissione bilancio è stato approvato all'unanimità dalla Commissione un emendamento della relatrice con il quale si prevede che le operazioni di indebitamento e di investimento realizzate dagli enti locali attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, non soddisfatte dalle intese regionali, sono effettuate sulla base di appositi patti di solidarietà nazionale. La norma introduce un livello nazionale di rimodulazione dei saldi di finanza pubblica assegnati agli enti territoriali, facendo ovviamente salvi gli effetti di tale strumento nazionale rispetto all'invarianza del saldo finale del complesso degli enti territoriali. Infine, il Governo ha accolto in sede di esame del provvedimento presso la Commissione bilancio un ordine del giorno che lo impegna ad introdurre, nel primo provvedimento utile, una norma che consenta ai Comuni di utilizzare l'avanzo di amministrazione per raggiungere il pareggio di bilancio, evitando il passivo e il dissesto finanziario. Auspico che a questo impegno venga data un'attuazione immediata da parte del Governo.

Dopo l'*austerità* più intransigente, si dà finalmente maggiore respiro ed autonomia agli enti territoriali più virtuosi. Questa è la strada da perseguire con forza e tenacia. Area Popolare la persegue convintamente, manifestando il proprio pieno assenso al provvedimento. (*Applausi dal Gruppo AP (NCD-UDC)*).

LEZZI (M5S). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LEZZI (M5S). Signor Presidente, quando ho iniziato a leggere il provvedimento, di primo acchito sono stata presa da un moto di sollievo, perché ho pensato che finalmente si sarebbero allentate le maglie e si sarebbero fatti gli investimenti che l'Italia aspetta da tempo. Stiamo, infatti, ancora aspettando quelli del Piano Junker. Mi riferisco ai famosi 315 miliardi che Renzi era riuscito a conquistare. Siamo in fedele attesa da oltre due anni. Poi sono andata avanti e ho voluto contestualizzare questo provvedimento. Se è vero che gli enti locali adesso potranno utilizzare i loro avanzi per gli investimenti, bisogna vedere come vengono trattati gli enti locali. Mi sono ricordata di una tabella del DEF che abbiamo approvato qualche mese fa. Mi preme ricordare che il ministro Padoan e, soprattutto, Renzi vanno proclamando che il debito finalmente si abbasserà.

Presidenza del vice presidente GASPARRI (ore 17,21)

(*Segue LEZZI*). Siccome ci sarà questo aumento PIL, anche il rapporto tra debito e PIL finalmente scenderà. Nella tabella di pagina 79, vediamo che il debito pubblico delle amministrazioni centrali passerà da 2.048 miliardi a 2.185 miliardi. Significa che questo aumenterà. Mentre quello delle amministrazioni locali passerà da 140.000 a 126.000. Qui l'intenzione non è quella di agevolare gli investimenti, ma è la solita, ovvero quella di dare a Renzi e al Governo centrale la possibilità di usufruire della flessibilità europea, quando riesce a conquistarla, per le marchette elettorali delle prossime elezioni, per il *bonus bebè*, per il *bonus* degli 80 euro, per il *bonus* Stradivari, per i *bonus* vari a comprare voti - questo è ciò che si farà - e si puniranno ferocemente gli enti locali. Ci saranno ancora tagli, che riguarderanno la sanità e i servizi, per i diritti civili e sociali. Prima avevamo infatti un fondo, che garantiva l'intervento dello Stato, ma adesso, come è prassi del Governo Renzi, si delega ad altre leggi ordinarie, che è come dire che non si farà nulla. Questo vuol dire ciò. Il principio della delega ormai governa il nostro Paese, perché quando vuole e può, magari di notte, come ha fatto con Banca Etruria, di domenica sera e di nascosto, allora il Governo emana i provvedimenti, che altrimenti rimangono chiusi in un cassetto. Quindi, gli investimenti che serviranno, in realtà non ci saranno.

Adesso il *premier* Renzi proclama che non lascerà soli la Puglia e i pugliesi. Io sono pugliese e preferisco che il *premier* Renzi non venga a fare l'ennesima passerella davanti a 27 morti. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

CALEO (PD). Ma cosa sta dicendo? Smettila!

LEZZI (M5S). Vorrei che questo fosse il momento del rimorso per il Governo, che dovrebbe venire dalla vostra coscienza. Avete depredato il Sud. Il *fiscal compact*, che avete votato e che adesso state ratificando anche per gli enti locali, provocherà altri morti, altra miseria e altra povertà. Non avete fatto altro che questo: avete depredato il Sud con la legge n. 407 del 1990, avete avuto il coraggio di sostenere Renzi quando è venuto a Taranto a dire che avrebbe salvato i bambini di Taranto. Lo stanno ancora aspettando nell'oncologico (*Applausi dal Gruppo M5S*) e invece è arrivato il decimo decreto ILVA, per salvare quella fabbrica, che ammazza una città e non solo. Noi vogliamo i veri investimenti!

Tra pochi mesi arriveranno le alluvioni, perché arriverà l'autunno: dove sono gli investimenti contro il dissesto idrogeologico; dov'è, in questo disegno di legge, la possibilità per gli enti locali di andare avanti? Dove è? Non c'è! Stiamo applicando di nuovo, pedissequamente, le regole europee. Addirittura c'è anche il *two pack*, perché i Comuni dovranno presentare le loro rimostranze alle Regioni, che decideranno se potranno agire o meno: è un po' come facciamo noi in Europa, quando andiamo lì a mendicare. Siccome l'Europa ormai è diventata altamente politica, perché si occupa solo di salvaguardare il proprio potere, essa dà la possibilità di produrre nuovo debito pubblico, che poi ci teniamo sul groppone - perché questo è ciò che succede - per le mance elettorali di cui parlavo prima, al fine di arginare i movimenti cosiddetti populistici e coloro che vanno contro l'Europa e cioè, ad esempio, il Movimento 5 Stelle. Allora arriva Renzi e dà gli 80 euro. Invece ci vorrebbe una programmazione vera: il debito pubblico si può fare, per noi non è mica una maledizione, se poi si ripaga veramente attraverso un aumento del PIL. Dove sta, nel *fiscal compact*, la possibilità di avere un aumento del PIL? Dove sta, nell'osservare le regole dell'austerità, imposte dalla Merkel a un cagnolino di Renzi, la possibilità di avere un aumento del PIL, visto che proprio ieri abbiamo saputo che la produzione industriale del Paese è ancora in ginocchio?

ZANONI, *relatrice*. Presidente!

LEZZI (M5S). Quindi, dopo aver contestualizzato questo ennesimo *spot* del Governo Renzi, il Movimento 5 Stelle decide convintamente di votare «no» al provvedimento in esame, perché siamo contro il *fiscal compact*, siamo contro le regole europee, siamo contro un'Europa che è fuori dal controllo dei cittadini, siamo contro un Governo prono, che accetta pedissequamente di fare ciò che l'Unione europea ci impone. Noi vorremmo invece allentare veramente le maglie e se c'è da fare debito pubblico, che si faccia, che si aggiustino le scuole, che si investa nella tecnologia, nella ricerca, nell'università, nella lotta al dissesto idrogeologico, che si investa nei trasporti e che non si piagnucoli dopo, con le facce da circostanza, in televisione, perché è infame e indecente! Almeno abbiate la decenza del silenzio, perché avete piene responsabilità su quello che succede. Non demandate all'errore umano! Qui non c'è nessun errore umano. Maledetti saranno davvero coloro che dicono che c'è un errore umano di fronte a gente che è morta! Vergognatevi per questo! (*Commenti dal Gruppo PD*).

ZANONI, *relatrice*. Presidente!

MIRABELLI (PD). Presidente, sta dicendo cose...

LEZZI (M5S). Qui c'è malgoverno, c'è *mala gestio*. Al Sud gli investimenti in trasporti sono pari all'1,3 per cento del totale, a fronte dei 4,5 miliardi di euro nelle Regioni del Nord. C'è un Paese spaccato che avete voluto voi. (*Commenti dal Gruppo PD*). Volete tenere voi il Paese bloccato.

C'è Renzi che ha programmato il cosiddetto sblocca Italia ed è vero, compagni della Lega Nord, che i soldi erano bloccati per la *mala gestio* degli ultimi vent'anni di destra e sinistra, Lega Nord compresa. Tutto è immobile e fermo affinché rimanga sempre uguale. (*Commenti dei senatori Arrigoni e Centinaio*). A voi conviene avere un Sud povero, bacino di voti elettorali per la destra. (*Commenti dei senatori Arrigoni e Centinaio*). Questa è la verità. Alzate la testa, anche voi, amici della Lega, e aprite gli occhi, perché è una dinamica che vuole che il Sud rimanga povero. Questa è la verità.

Il Movimento 5 Stelle, anche questa volta, e per l'ennesima volta, dichiara un voto contrario per questioni non soltanto di principio, ma anche di merito. Ricordatevelo quando ci saranno gli effetti di questo disegno di legge, perché siete stati voi, uno alla volta, a votare di nuovo il *fiscal compact* per gli enti locali. Non vi meravigliate o non date retta a Renzi che dice che i Governi precedenti

avrebbero dovuto salvare le banche e non avrebbero dovuto adottare il *fiscal compact*. Siete voi, qui, che lo state votando ancora e ancora. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

CERONI (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CERONI (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, tra poco voteremo il disegno di legge recante «Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali».

Ancora una volta ci siamo dovuti scontrare con un muro: il muro di chi è insensibile, indifferente e autoritario; di chi non vuole sentire ragioni e va avanti per la sua strada, convinto di avere la verità in tasca e non ha bisogno di confrontarsi e raccogliere suggerimenti da nessuno.

Con spirito di collaborazione, abbiamo presentato numerosi emendamenti, proponendo le modifiche che ritenevamo necessarie e che abbiamo individuato attraverso un confronto a tutto campo con gli amministratori locali. L'atteggiamento del Governo e del partito di maggioranza è stato, però, chiaro e netto: non ci serve nulla, nessun parere favorevole, nessun nostro emendamento approvato.

Eppure, signor Ministro, il dialogo con gli enti locali è fondamentale per la tenuta delle istituzioni. Gli enti locali sono il *front office* delle istituzioni e non potete continuare a trascurare le loro esigenze e richieste. Gli enti locali stanno sopportando e sostenendo un grande sforzo per far fronte alla grave crisi economica che sta strangolando il Paese e che voi continuate a negare. Gli enti locali hanno il problema non solo delle regole per utilizzare le risorse, ma anche della quantità delle risorse disponibili che continuano a diminuire.

Negli ultimi anni il Governo - proprio questo Governo che ha come *Premier* un ex sindaco e che ai sindaci ha fatto sempre riferimento come modello a cui ispirarsi - ha ridotto drammaticamente i trasferimenti ai Comuni italiani. I Comuni hanno reagito con responsabilità e serietà, diminuendo nel solo biennio compreso tra l'aprile del 2014 e il marzo del 2016 i propri debiti di ben 3 miliardi di euro. Peccato che, nel frattempo, il debito dello Stato centrale sia aumentato di ben 96 miliardi di euro.

E oltre al danno la beffa, perché avete obbligato i sindaci ad aumentare le tasse locali per poter sopravvivere, scaricando su di loro una responsabilità che - invece - è solo vostra e l'avete fatto solo per poter dire che avete abbassato le tasse, ben sapendo che questa è l'ennesima bugia. La conseguenza è che, ovviamente, le entrate diminuiscono ulteriormente perché i cittadini non riescono a pagare più l'IMU, la tassa per lo smaltimento dei rifiuti, le mense, i trasporti e persino le lampade votive perché non hanno più soldi.

Contemporaneamente, la crisi ha determinato un forte aumento delle richieste dei cittadini che si rivolgono ai Comuni per superare le loro difficoltà. Chi è in difficoltà, e non riesce a pagare la bolletta dell'acqua, della luce e del gas e non ha risorse per mangiare o addirittura per curarsi, si rivolge al Comune. Sono i Comuni - ad esempio - che assistono e sostengono i costi per i minori che entrano in Italia attraverso un'immigrazione scriteriata e inarrestabile e che vengono affidati alle strutture di accoglienza. Nel 2015 si è trattato di ben 6.614 minori.

Il Governo deve ascoltare con più attenzione il grido di allarme sulla condizione e le problematiche quotidiane che vivono gli enti locali. Voi state troppo nel Palazzo, viaggiate con l'auto blu e la scorta e non vi rendete conto della drammatica situazione in cui vive il Paese. Non vedete in che condizione di incuria sono ridotte le strade provinciali e comunali, nelle quali non si sfalcia più l'erba sulle scarpate e non si effettua più la potatura degli alberi. Quando piove, le strade sembrano torrenti, con l'acqua che attraversa e invade la carreggiata, con rami che cadono sulle auto in transito, determinando gravi pericoli per gli automobilisti e a volte incidenti anche mortali. Gli asfalti sono pieni di buche, tanto da renderli pericolosi al transito. Sarà per puro caso che sono tornati ad aumentare gli incidenti stradali o ci sono delle vostre responsabilità?

Questo provvedimento di legge di iniziativa governativa del ministro dell'economia e delle finanze Padoan contiene modifiche all'ordinamento finanziario degli enti locali che non risolvono alcun problema. La necessità di consentire agli enti territoriali di gestire le risorse in modo più efficace, tenendo sempre conto delle singole specificità e rispettando gli equilibri di bilancio, nonché di favorire gli investimenti sul territorio, potendo ricorrere al debito oppure mediante l'utilizzo degli avanzi di amministrazione, non è affatto soddisfatta. Anzi, il consolidamento del ruolo delle Regioni, in qualità di cabina di regia sul territorio, è un ostacolo all'autonomia dei Comuni. Ma vi pare utile o

opportuno e ragionevole che, per utilizzare un avanzo di amministrazione, cioè soldi propri degli enti locali, un ente debba acquisire un'intesa regionale?

Rimangono ancora in piedi parecchie perplessità in merito all'esercizio in corso, ed eventualmente anche a quelli futuri, cui la modifica della legge n. 243 del 2012 doveva dare consistenti e durevoli risposte che invece non dà. Ad esempio, che senso ha rinviare a un prossimo provvedimento la possibilità di consentire ai Comuni di utilizzare l'avanzo di amministrazione per raggiungere il pareggio di bilancio, evitando il passivo dissesto finanziario? Che cosa contano gli ordini del giorno? Il Parlamento è lastricato di ordini del giorno che non producono alcun effetto.

Ve lo ha detto chiaramente anche il presidente dell'ANCI Fassino, che, in una lettera al ministro Padoan, ha sostenuto la necessità inderogabile che il fondo pluriennale vincolato sia inserito stabilmente e non deciso anno per anno a ogni legge di stabilità. Perché avete mantenuto questa scelta di incertezza e di provvisorietà, che impedisce ai Comuni di affrontare seriamente il problema degli investimenti e delle spese pluriennali? Avremo a breve l'ennesima modifica, e sicuramente la recepirete la prossima volta. Ma voi pensate che con le leggi si possa giocare? Non oso immaginare quello che fareste con una sola lettura, così come avete previsto nella vostra riforma costituzionale. Sono convinto che questo provvedimento risolva poco e non migliori le condizioni degli enti locali, che hanno bisogno di ben altro. Gli enti locali hanno bisogno di meno regole, di semplificazioni. Di regole oramai ne abbiamo troppe e nessuno le rispetta più; solo i fessi rispettano le regole. Avete eliminato le sanzioni per il mancato rispetto del Patto di stabilità a Città metropolitane e Province (con l'articolo 7 del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113), ma avete ridicolizzato i Comuni, che hanno fatto salti mortali per rispettare il Patto nell'anno passato.

Possono continuare gli enti locali a pagare tassi di interesse sui mutui con le banche o con la Cassa depositi e prestiti del 5-6 per cento (tassi di usura), quando i tassi correnti sono addirittura sotto zero? Ma vi chiedete come mai gli investimenti lordi dei Comuni sono diminuiti di più del 25 per cento negli ultimi quattro anni e continuano ancora a diminuire? I mutui contratti dagli enti locali e gli investimenti non servono per andare in vacanza, ma sono gli strumenti che i Comuni utilizzano per realizzare strutture e servizi per il cittadino.

Per concludere, siamo di fronte a un provvedimento minimo, niente di più di una pezza, utile a rimediare ad alcuni errori della legge precedente, ma che non ha l'ambizione che invece sarebbe stata necessaria per riscrivere globalmente le regole complessive dei bilanci regionali e degli enti locali, semplificando e agevolando, ad esempio differenziando tra enti di dimensione diversa. Non è possibile che per il Comune di Bolognola, che ha 150 abitanti, debbono valere le stesse regole del Comune di Roma, che ha 3 milioni di abitanti.

Rimane l'amarezza che si poteva fare di più, molto di più e meglio, se solo il Governo e il Partito Democratico avessero accettato di confrontarsi seriamente con le opposizioni nel merito del provvedimento.

Per le ragioni esposte, esprimiamo un giudizio critico sul provvedimento. Solo per grande senso di responsabilità il nostro voto sarà di astensione, sperando che il Governo voglia affrontare in maniera concreta i problemi degli enti locali non attraverso nuove e ulteriori regole, ma con le risorse necessarie per evitare un tracollo economico che oramai diventa irrecuperabile. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII. Congratulazioni).*

SANTINI (PD). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Presidenza del presidente GRASSO (ore 17,39)

SANTINI (PD). Signor Presidente, onorevoli senatori, rappresentanti del Governo, prima di iniziare il mio intervento, mi si permetta di dire che, di fronte ad accuse molto offensive nei confronti del Presidente del Consiglio, avrei compreso da parte della Presidenza - non mi rivolgo a lei, presidente Grasso, ma a chi presiedeva prima di lei - un intervento quanto meno di censura *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Buemi)*, ma purtroppo non c'è stato e di questo mi dispiaccio.

Il provvedimento che ci accingiamo ad approvare è molto atteso; definisce un nuovo quadro di gestione degli equilibri dei bilanci degli enti territoriali; supera definitivamente il meccanismo del Patto di stabilità interno e libera, seppure progressivamente, maggiori spazi finanziari per le amministrazioni locali.

Le misure al nostro esame si inseriscono in un percorso già avviato con la legge di stabilità 2016, provvedimento con il quale è stato posto termine a una lunga fase di restrizione finanziaria operata

nei confronti del comparto degli enti territoriali. Tra riduzioni di risorse e inasprimento dei vincoli del Patto di stabilità, resi ancora più ardui in ragione della crisi economica, gli enti territoriali nel corso dell'ultimo quinquennio hanno dato un decisivo contributo al conseguimento dei difficili obiettivi di risanamento della finanza pubblica.

La legge di stabilità 2016, per la prima volta dopo molti anni, non ha previsto ulteriori tagli alle risorse degli enti locali ma, al contrario, ha concesso significativi spazi di manovra sul fronte degli investimenti. Con la manovra 2016 è stato riconosciuto agli enti territoriali un nuovo ruolo istituzionale, fondamentale per agganciare la ripresa economica.

Tuttavia - questo è il punto di oggi - l'impianto della legge di stabilità 2016, per poter esplicitare appieno le proprie potenzialità, necessita di ulteriori interventi normativi che ne consentano il consolidamento, a cominciare dalla revisione dei vincoli di bilancio disciplinati dall'attuale formulazione della legge n. 243 del 2012, che sono appunto l'oggetto del nostro provvedimento.

La legge n. 243 del 2012 ha introdotto nel nostro ordinamento, in modo costituzionalmente rafforzato, obblighi di pareggio di bilancio derivanti dalla situazione di gravissima instabilità della finanza pubblica che il Paese ha affrontato dalla fine del 2011. L'impostazione della legge n. 243, fondata sull'imposizione di obblighi e vincoli da applicare indistintamente a ogni singolo ente locale, ha delineato un assetto finanziario degli enti territoriali rigidamente regolato.

Ora, superata la fase di crisi acuta della finanza pubblica, le modifiche introdotte alla legge n. 243 superano diverse rigidità e difficoltà applicative del testo attualmente vigente. Esse mirano a una profonda revisione degli obblighi di finanza pubblica assegnati agli enti territoriali, con l'esplicito obiettivo di pervenire a un quadro di vincoli coerenti rispetto alle nuove regole della contabilità pubblica.

La modifica di più consistente interesse per gli enti territoriali è, senza dubbio, quella relativa al comma 1 dell'articolo 9. In linea con quanto previsto dalla legge di stabilità 2016, la nuova disposizione sostituisce i quattro vincoli di competenza e di cassa attualmente previsti con un unico saldo di competenza non negativo tra le entrate finali e le spese finali.

Inoltre, ricordo ai senatori Ceroni, Lezzi e ad altri colleghi che mi hanno preceduto che, con una modifica proposta proprio al Senato e approvata da tutti i Gruppi in Commissione, è stato introdotto il fondo pluriennale vincolato in modo strutturale a partire dal 2020, tra gli aggregati utili al rispetto del saldo di competenza. E questo è un passo avanti molto importante, e ringrazio nuovamente tutti i Gruppi che hanno sostenuto la nostra proposta. Da questo punto di vista siamo a un passo importante anche rispetto alle aspettative dell'Unione dei Comuni e degli altri enti territoriali. È questa una soluzione che soddisfa la necessità di garantire la coerenza del vincolo finanziario con il nuovo sistema contabile e la formulazione è destinata a favorire una decisa ripresa degli investimenti locali, che ha tra i suoi presupposti proprio l'inclusione del fondo pluriennale vincolato nel nuovo saldo recata dalla legge di stabilità.

La stabilizzazione di questa declinazione del saldo di competenza, nel quale viene incluso anche il fondo pluriennale vincolato, è un obiettivo essenziale per dare robustezza e continuità alla programmazione degli investimenti, proprio ribaltando la logica di quanto avveniva con il Patto di stabilità. A questo fine, il Partito Democratico ritiene molto importante che la prossima legge di bilancio faccia lo sforzo massimo affinché il fondo pluriennale vincolato venga inserito in misura molto consistente, e nell'arco del triennio in modo completo, nel saldo tra entrate e uscite, così da dare a questa norma la forza che essa deve sviluppare per favorire la ripresa del Paese e degli investimenti.

Molto rilevante per la gestione del debito locale è anche la revisione apportata all'articolo 10, che favorirà l'utilizzo del debito e le operazioni di investimento finanziate con gli avanzi di amministrazione degli esercizi precedenti, attraverso apposite intese da concludere in ambito regionale. Qualora tali operazioni non siano soddisfatte dalle intese regionali, le stesse sono effettuate sulla base di appositi patti di solidarietà nazionali, introducendo di fatto un livello nazionale di rimodulazione dei saldi di finanza pubblica assegnati agli enti territoriali.

Nel complesso, le modifiche consentiranno di semplificare notevolmente le procedure di ricorso all'indebitamento per finanziare le spese di investimento degli enti territoriali e la realizzazione di interventi nel territorio. Altre importanti modifiche si riferiscono alle azioni che lo Stato potrà attuare nei confronti delle autonomie territoriali in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali.

In conclusione, il provvedimento che ci accingiamo a votare deve essere considerato come parte fondamentale di una più ampia sistemazione normativa per assicurare un assetto finalmente stabile della finanza degli enti territoriali.

Le amministrazioni locali, con l'approvazione del provvedimento, sono poste in condizione di operare in un contesto di regole certe e stabili nel tempo, restituendo a questo importante comparto una situazione di "normalità" gestionale e, soprattutto, di organizzazione e programmazione certa delle misure e degli interventi da adottare per il loro territorio. A queste, nei prossimi mesi e anni, andranno aggiunti altri robusti interventi, soprattutto in materia di semplificazioni e di decisioni ordinamentali.

Concludo sottolineando il proficuo lavoro svolto durante l'*iter* del provvedimento al Senato che ha visto il contributo di tutti, maggioranza e opposizione, in un clima di collaborazione - un po' diverso da quello descritto in particolare negli ultimi interventi ascoltati in Aula - che ha consentito di approfondire nel merito i contenuti del provvedimento e ha permesso di trovare insieme, e in modo condiviso, le soluzioni migliorative che qui oggi possiamo portare anche con una certa convinzione e con molta consapevolezza.

Per tali ragioni, mi rivolgo alle senatrici e ai senatori tutti, perché valutino il provvedimento per quello che è, nel merito, per i passi avanti fatti insieme in Commissione, come un testo fortemente atteso da chi ce lo chiedeva, dai destinatari, dai Comuni, dalle Regioni e dai cittadini italiani. E lo possono pertanto approvare, come convintamente farà il Gruppo del Partito Democratico. *(Applausi dai Gruppi PD e Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE).*

Accertamento del numero dei presenti

PRESIDENTE. Poiché per l'approvazione del disegno di legge è richiesta la maggioranza assoluta dei componenti dell'Assemblea, ai sensi dell'articolo 107, comma 3, del Regolamento, dispongo l'accertamento del numero dei presenti.

Invito i senatori Segretari a prestare attenzione alle tessere inserite nei dispositivi. Pregherei i colleghi di collaborare nel togliere le tessere a cui non corrisponde la presenza del senatore.

(Segue l'accertamento del numero dei presenti).

Stante l'esito dell'accertamento testé condotto, passiamo alla votazione.

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 2344 (ore 17,47)

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo del disegno di legge, nel suo complesso, nel testo emendato.

(Segue la votazione).

Senatori presenti	274
Senatori votanti	273
Maggioranza	161
Favorevoli	184
Contrari	45
Astenuti	44

Il Senato approva. *(v. Allegato B). (Applausi dal Gruppo PD e del senatore Galdani).*

Omissis

La seduta è tolta *(ore 20,09).*

Allegato A

DISEGNO DI LEGGE NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali (2344)

ARTICOLO 1 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Approvato

(Modifiche all'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243)

1. All'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: «registrano: a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali; b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti» sono sostituite dalle seguenti: «conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato ai sensi dell'articolo 10»;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 1, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. Per gli anni 2017-2019, con la legge di bilancio, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica e su base triennale, è prevista l'introduzione del fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa. A decorrere dall'esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali»;

c) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Qualora, in sede di rendiconto di gestione, un ente di cui al comma 1 del presente articolo registri un valore negativo del saldo di cui al medesimo comma 1, il predetto ente adotta misure di correzione tali da assicurarne il recupero entro il triennio successivo, in quote costanti. Per le finalità di cui al comma 5 la legge dello Stato può prevedere differenti modalità di recupero»;

d) il comma 3 è abrogato;

e) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Con legge dello Stato sono definiti i premi e le sanzioni da applicare alle regioni, ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo. La legge di cui al periodo precedente si attiene ai seguenti principi:

a) proporzionalità fra premi e sanzioni;

b) proporzionalità fra sanzioni e violazioni;

c) destinazione dei proventi delle sanzioni a favore dei premi, agli enti del medesimo comparto che hanno rispettato i propri obiettivi».

EMENDAMENTI E ORDINI DEL GIORNO

1.2

MANDELLI, BOCCARDI

Respinto

Al comma 1, alla lettera a), premettere la seguente:

«0a) al comma 1, le parole: "sia nella fase di previsione che di rendiconto" sono sostituite dalle seguenti: "in sede di rendiconto"».

1.3

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Id. em. 1.2

Al comma 1, alla lettera a), premettere la seguente:

«0a) al comma 1, le parole "sia nella fase di previsione che di rendiconto" sono sostituite da "in sede di rendiconto"».

1.4

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, alla lettera a), premettere la seguente:

«0a) al comma 1, dopo le parole: "sia nella fase di previsione che di rendiconto" sono aggiunte le seguenti: "ovvero per le regioni e province autonome solo in fase di rendiconto fino al completo esaurimento dell'ammontare dell'avanzo di amministrazione vincolato derivante da trasferimenti statali e dell'Unione Europea"».

1.5

MANDELLI, BOCCARDI

Id. em. 1.4

Al comma 1, alla lettera a), premettere la seguente:

«0a) al comma 1, dopo le parole: "sia nella fase di previsione che di rendiconto" sono aggiunte le seguenti: "ovvero per le regioni e province autonome solo in fase di rendiconto fino al completo esaurimento dell'ammontare dell'avanzo di amministrazione vincolato derivante da trasferimenti statali e dell'Unione Europea"».

1.6

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, alla lettera a), premettere la seguente:

«0a) al comma 1, dopo le parole: "sia nella fase di previsione che di rendiconto" sono aggiunte le seguenti: "ovvero per le regioni e province autonome solo in fase di rendiconto"».

1.7

MANDELLI, BOCCARDI

Id. em. 1.6

Al comma 1, alla lettera a), premettere la seguente;

«0a) al comma 1, dopo le parole: "sia nella fase di previsione che di rendiconto" sono aggiunte le seguenti: "ovvero per le regioni e province e autonome solo in fase di rendiconto"».

1.200

PERRONE

Respinto

Al comma 1, sostituire la lettera a) con la seguente:

«a) al comma 1, le parole da: ", sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano:" fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: "nella fase del rendiconto, conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza tra le entrate e le spese finali, come eventualmente modificato ai sensi dell'articolo 10"».

1.9

MANDELLI, BOCCARDI

Respinto

Al comma 1, lettera a), sostituire le parole: «conseguono un saldo non negativo» con le seguenti: «conseguono un saldo pari a zero».

1.10

MANGILI, BULGARELLI, LEZZI

Id. em. 1.9

Al comma 1, lettera a), in fine, sostituire le parole: «conseguono un saldo non negativo» con le seguenti: «conseguono un saldo pari a zero».

1.11

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Id. em. 1.9

Al comma 1, lettera a), sostituire le parole: «conseguono un saldo non negativo» con le seguenti: «conseguono un saldo pari a zero».

1.12

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, lettera a), sostituire le parole: «conseguono un saldo non negativo» con le seguenti: «conseguono un saldo non positivo».

1.13

MANDELLI, BOCCARDI

Id. em. 1.12

Al comma 1, lettera a), sostituire le parole: «conseguono un saldo non negativo» con le seguenti: «conseguono un saldo non positivo».

1.201

PERRONE

Respinto

Al comma 1, sostituire la lettera b) con la seguente:

«b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

"1-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 1, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. A decorrere dall'esercizio 2017, tra le entrate e le spese finali è incluso il Fondo Pluriennale Vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali"».

1.202 (già 1.100/1)

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, lettera b), capoverso «1-bis», sostituire il secondo e terzo periodo con i seguenti: «Il Fondo pluriennale di entrata e di spesa è iscritto fra le entrate e le spese finali di cui al comma 1. Per gli anni 2017 - 2019 la legge-di bilancio, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica e su base triennale, stabilisce l'entità del Fondo pluriennale di entrata e di spesa che è possibile-iscrivere.»

1.29

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, la lettera b), capoverso «1-bis», sopprimere le parole: «compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica».

1.31

MANGILI, BULGARELLI, LEZZI

Respinto

Al comma 1, lettera b), al capoverso «1-bis», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «L'avanzo di amministrazione può essere utilizzato nella misura di quanto effettivamente realizzato, solo successivamente all'approvazione del rendiconto, nel rispetto di eventuali condizioni e limiti previsti dalla legge dello Stato».

1.32

[MANDELLI](#), [BOCCARDI](#)

Id. em. 1.31

Al comma 1, lettera b), capoverso «1-bis», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «L'avanzo di amministrazione può essere utilizzato nella misura di quanto effettivamente realizzato, solo successivamente all'approvazione del rendiconto, nel rispetto di eventuali condizioni e limiti previsti dalla legge dello Stato».

1.33

[COMAROLI](#), [ARRIGONI](#), [TOSATO](#), [CALDEROLI](#), [CANDIANI](#), [CENTINAIO](#), [CONSIGLIO](#), [CROSIO](#), [DIVINA](#), [STEFANI](#), [STUCCHI](#), [VOLPI](#)

Id. em. 1.31

Al comma 1, lettera b), capoverso «1-bis», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «L'avanzo di amministrazione può essere utilizzato nella misura di quanto effettivamente realizzato, solo successivamente all'approvazione del rendiconto, nel rispetto di eventuali condizioni e limiti previsti dalla legge dello Stato».

1.34

[COMAROLI](#), [ARRIGONI](#), [TOSATO](#), [CALDEROLI](#), [CANDIANI](#), [CENTINAIO](#), [CONSIGLIO](#), [CROSIO](#), [DIVINA](#), [STEFANI](#), [STUCCHI](#), [VOLPI](#)

Respinto

Al comma 1, lettera b), capoverso «1-bis», aggiungere, infine, il seguente periodo: «L'iscrizione a bilancio dell'avanzo di amministrazione vincolato derivante da trasferimenti dallo Stato e dall'Unione Europea non costituisce violazione delle norme sull'equilibrio di bilancio.»

1.35

[MANDELLI](#), [BOCCARDI](#)

Id. em. 1.34

Al comma 1, lettera b), capoverso: «1-bis», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «L'iscrizione a bilancio dell'avanzo di amministrazione vincolato derivante da trasferimenti dallo Stato e dall'Unione Europea non costituisce violazione delle norme sull'equilibrio di bilancio.»

1.36

[MANDELLI](#), [BOCCARDI](#)

Respinto

Al comma 1, lettera b), capoverso «1-bis», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «In fase di previsione non è considerato ai fini del saldo di cui al comma 1 il fondo crediti di dubbia esigibilità.»

1.37

[COMAROLI](#), [ARRIGONI](#), [TOSATO](#), [CALDEROLI](#), [CANDIANI](#), [CENTINAIO](#), [CONSIGLIO](#), [CROSIO](#), [DIVINA](#), [STEFANI](#), [STUCCHI](#), [VOLPI](#)

Id. em. 1.36

Al comma 1, lettera b), capoverso «1-bis», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «In fase di previsione non è considerato ai fini del saldo di cui al comma 1 il fondo crediti dubbia esigibilità.»

1.38

[COMAROLI](#), [ARRIGONI](#), [TOSATO](#), [CALDEROLI](#), [CANDIANI](#), [CENTINAIO](#), [CONSIGLIO](#), [CROSIO](#), [DIVINA](#), [STEFANI](#), [STUCCHI](#), [VOLPI](#)

Respinto

Al comma 1, lettera c), capoverso «comma 2», primo periodo, sopprimere le seguenti parole: «in quote costanti».

1.39

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, lettera c), capoverso «comma 2», sopprimere l'ultimo periodo.

1.40

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, dopo la lettera c) inserire la seguente:

«*c-bis*) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

"2-*bis*. Gli enti territoriali che registrano un debito medio procapite inferiore alla media del proprio comparto ai sensi di cui al comma 3, dell'articolo 8, della legge 12 novembre 2011, n. 183 possono escludere le spese per investimenti dal saldo di cui al comma 1 fino al raggiungimento della percentuale media di comparto"».

1.41

MANDELLI, BOCCARDI

Id. em. 1.40

Al comma 1, dopo la lettera c), inserire la seguente:

«*c-bis*) dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

"2-*bis*. Gli enti territoriali che registrano un debito medio procapite inferiore alla media del proprio comparto ai sensi di cui al comma 3, dell'articolo 8, della legge 12 novembre 2011, n. 183 possono escludere le spese per investimenti dal saldo di cui al comma 1 fino al raggiungimento della percentuale media di comparto"».

1.49

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, alla lettera e), comma 4, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «I premi di cui al periodo precedente sono ripartiti considerando i parametri di virtuosità così come elencati:

- a) autonomia finanziaria;
- b) equilibrio di parte corrente;
- c) misura del ricorso alle anticipazioni del proprio tesoriere».

1.50

MANGILI, BULGARELLI, LEZZI

Respinto

Al comma 1, dopo la lettera e), aggiungere la seguente:

«*e-bis*) il comma 5 è abrogato».

G1.100

BELLOT, BISINELLA, MUNERATO

V. testo 2

Il Senato,

in sede di discussione dell'AS 2344;

premesso che:

la legge di stabilità 2016 ha introdotto per tutti gli Enti locali il «Pareggio di bilancio»;

in data 15 marzo 2016 l'Unione nazionale comuni comunità enti montani - UNCEM - ha inviato a tutti i comuni e alle unioni montane un invito ad approvare ordini del giorno per la richiesta di eliminazione del vincolo del pareggio di bilancio per i 5.754 comuni italiani con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

il contenuto degli ordini del giorno approvati in moltissimi comuni e comunità come ad esempio il Comune di Sereng del Grappa, Vodo Cadore e l'unione montana della Valle del Boite ha il medesimo tenore ed è il seguente:

«rilevato che:

Il nuovo obbligo richiede di conseguire un saldo non negativo calcolato in termini di competenza tra le entrate finali (primi 5 titoli del bilancio armonizzato) e le spese finali (primi 3

titoli del nuovo bilancio); il pareggio è imposto a tutti i Comuni, compresi coloro che sono stati virtuosi negli scorsi esercizi, e anche ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti;

il pareggio di bilancio comporta vincoli per tutti i Comuni, peggiori di quelli relativi al «patto di stabilità» che escludeva i Comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti.

Considerato che:

i comuni stanno lavorando al bilancio preventivo 2016, per il quale, nelle entrate, vi è in molti casi necessità di attingere dall'avanzo di amministrazione per coprire la costante contrazione di trasferimenti. Il pareggio di bilancio blocca nei Comuni tutti gli investimenti, l'uso dell'avanzo di amministrazione, l'indebitamento per realizzare opere. Ma blocca anche la capacità dei Comuni piccoli di garantire i servizi alle comunità.

Il pareggio favorisce coloro che hanno minore capacità di riscossione (e quindi un fondo crediti più alto) e che sono maggiormente indebitati. Non poche amministrazioni si sono già indebitate e ora si trovano strozzate fra interessi da pagare e impossibilità di procedere con le aggiudicazioni.

Molti piccoli Comuni, virtuosi, nella capacità programmatrice a che li contraddistingue, avevano accantonato risorse nell'avanzo da investire per interventi fondamentali per il territorio, compresa l'attivazione di nuovi servizi alla persona e alla comunità, ora bloccati.

Le risorse accantonate dai Comuni non più utilizzabili per investimenti non devono essere trattenute e bloccate dalla tesoreria dello Stato»;

la nuova normativa istituita ai sensi del decreto legislativo 118 del 2011 prevede norme che penalizzano le piccole realtà comunali contraendo immotivatamente le possibilità di spesa, impedendo l'erogazione di servizi che siano a livello degli *standards* nazionali ed ostacolando l'impiego di un adeguato organico di personale,

impegna il Governo a modificare la norma che impone di rispettare il pareggio di bilancio anche ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e non limitarlo ai soli comuni istituiti mediante fusione entro il 1° gennaio 2016; ad una azione efficace e coerente al fine di giungere all'approvazione, in Parlamento, del progetto di legge recante «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali nonché deleghe al Governo per la riforma del sistema di governo delle medesime aree e per l'introduzione di sistemi di remunerazione dei servizi ambientali.

G1.100 (testo 2)

BELLOT, BISINELLA, MUNERATO

Approvato

Il Senato,

in sede di discussione dell'AS 2344;

premessi che:

la legge di stabilità 2016 ha introdotto per tutti gli Enti locali il «Pareggio di bilancio»;

in data 15 marzo 2016 l'Unione nazionale comuni comunità enti montani - UNCEM - ha inviato a tutti i comuni e alle unioni montane un invito ad approvare ordini del giorno per la richiesta di eliminazione del vincolo del pareggio di bilancio per i 5.754 comuni italiani con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

il contenuto degli ordini del giorno approvati in moltissimi comuni e comunità come ad esempio il Comune di Sereng del Grappa, Vodo Cadore e l'unione montana della Valle del Boite ha il medesimo tenore ed è il seguente:

«rilevato che:

Il nuovo obbligo richiede di conseguire un saldo non negativo calcolato in termini di competenza tra le entrate finali (primi 5 titoli del bilancio armonizzato) e le spese finali (primi 3 titoli del nuovo bilancio); il pareggio è imposto a tutti i Comuni, compresi coloro che sono stati virtuosi negli scorsi esercizi, e anche ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti;

il pareggio di bilancio comporta vincoli per tutti i Comuni, peggiori di quelli relativi al «patto di stabilità» che escludeva i Comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti.

Considerato che:

i comuni stanno lavorando al bilancio preventivo 2016, per il quale, nelle entrate, vi è in molti casi necessità di attingere dall'avanzo di amministrazione per coprire la costante contrazione di trasferimenti. Il pareggio di bilancio blocca nei Comuni tutti gli investimenti, l'uso dell'avanzo di amministrazione, l'indebitamento per realizzare opere. Ma blocca anche la capacità dei Comuni piccoli di garantire i servizi alle comunità.

Il pareggio favorisce coloro che hanno minore capacità di riscossione (e quindi un fondo crediti più alto) e che sono maggiormente indebitati. Non poche amministrazioni si sono già

indebitate e ora si trovano strozzate fra interessi da pagare e impossibilità di procedere con le aggiudicazioni.

Molti piccoli Comuni, virtuosi, nella capacità programmatori a che li contraddistingue, avevano accantonato risorse nell'avanzo da investire per interventi fondamentali per il territorio, compresa l'attivazione di nuovi servizi alla persona e alla comunità, ora bloccati.

Le risorse accantonate dai Comuni non più utilizzabili per investimenti non devono essere trattenuti e bloccati dalla tesoreria dello Stato»;

la nuova normativa istituita ai sensi del decreto legislativo 118 del 2011 prevede norme che penalizzano le piccole realtà comunali contraendo immotivatamente le possibilità di spesa, impedendo l'erogazione di servizi che siano a livello degli *standards* nazionali ed ostacolando l'impiego di un adeguato organico di personale,

impegna il Governo a valutare l'opportunità di modificare la norma che impone di rispettare il pareggio di bilancio anche ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e non limitarlo ai soli comuni istituiti mediante fusione entro il 1° gennaio 2016; ad una azione efficace e coerente al fine di giungere all'approvazione, in Parlamento, del progetto di legge recante «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali nonché deleghe al Governo per la riforma del sistema di governo delle medesime aree e per l'introduzione di sistemi di remunerazione dei servizi ambientali.

G1.101

[URAS](#)

V. testo 2

Il Senato,

in sede di discussione dell'AS 2344;

premesso che:

i piccoli e piccolissimi comuni della Sardegna, in particolare montani o rurali, soffrono di una particolare condizione di isolamento per l'insularità, per condizioni oro grafiche che determinano situazioni particolarmente svantaggiate che a loro volta sono causa, non ultima, di abbandono e spopolamento come per altro dimostrato da un recente studio della Regione che indica come il rischio spopolamento nell'isola incomba su 166 comuni sotto i mille abitanti, di cui 33 rischiano seriamente l'azzeramento demografico nell'arco di pochi decenni;

la democrazia parte dal basso quindi dai comuni, anche da quelli piccolissimi, nelle cui comunità la cultura del risparmio fa parte da sempre del loro patrimonio senza che nessuno debba loro imporlo dall'alto, e che permette la tenace ed eroica resistenza alle piccole amministrazioni sparse nelle periferie rurali;

è proprio questa base culturale che infonde la forza di resistere alla crisi economica, al conseguente spopolamento e allo strangolamento finanziario di carattere nazionale causato dall'obbligo del rispetto del patto di stabilità e dalla continua riduzione dei trasferimenti erariali e che non tiene conto delle realtà fattuali che si vivono nei territori periferici specie i più svantaggiati;

le politiche nazionali, che mettono oggettivamente in difficoltà tutti i comuni, calate nelle realtà di territori marginalizzati e impoveriti, rischiano di creare danni maggiori determinando il taglio dei servizi essenziali e la drastica riduzione della loro qualità, senza considerare che l'incidenza dei Comuni sulla spesa pubblica è complessivamente del 7,6 per cento, mentre quella dei piccoli comuni è dell'1 per cento, per cui applicare i vincoli del patto di stabilità a questa percentuale, che riferita ai soli piccoli comuni sardi si riduce a una cifra irrisoria, non produce praticamente nessun giovamento dal punto di vista dell'equilibrio dei conti mentre dà un colpo mortale al senso stesso della loro esistenza,

impegna il Governo ad approvare nel primo provvedimento utile una norma che, nel rispetto dei principi di finanza pubblica ed esclusivamente nei casi di violazione riguardanti il mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2015, esenti i piccoli comuni sardi dalle sanzioni di cui all'articolo 31, comma 26, della legge 12 novembre 2011, n.183, qualora gli stessi comuni dimostrino di rientrare dallo sfioramento entro l'anno 2016, anche al netto dei ritardi dei trasferimenti regionali causa ovvero concausa della violazione stessa.

G1.101 (testo 2)

[URAS](#), [COTTI](#) (*)

Approvato

Il Senato,

in sede di discussione dell'AS 2344;

premessi che:

i piccoli e piccolissimi comuni della Sardegna, in particolare montani o rurali, soffrono di una particolare condizione di isolamento per l'insularità, per condizioni orografiche che determinano situazioni particolarmente svantaggiate che a loro volta sono causa, non ultima, di abbandono e spopolamento come per altro dimostrato da un recente studio della Regione che indica come il rischio spopolamento nell'isola incomba su 166 comuni sotto i mille abitanti, di cui 33 rischiano seriamente l'azzeramento demografico nell'arco di pochi decenni;

la democrazia parte dal basso quindi dai comuni, anche da quelli piccolissimi, nelle cui comunità la cultura del risparmio fa parte da sempre del loro patrimonio senza che nessuno debba loro imporlo dall'alto, e che permette la tenace ed eroica resistenza alle piccole amministrazioni sparse nelle periferie rurali;

è proprio questa base culturale che infonde la forza di resistere alla crisi economica, al conseguente spopolamento e allo strangolamento finanziario di carattere nazionale causato dall'obbligo del rispetto del patto di stabilità e dalla continua riduzione dei trasferimenti erariali e che non tiene conto delle realtà fattuali che si vivono nei territori periferici specie i più svantaggiati;

le politiche nazionali, che mettono oggettivamente in difficoltà tutti i comuni, calate nelle realtà di territori marginalizzati e impoveriti, rischiano di creare danni maggiori determinando il taglio dei servizi essenziali e la drastica riduzione della loro qualità, senza considerare che l'incidenza dei Comuni sulla spesa pubblica è complessivamente del 7,6 per cento, mentre quella dei piccoli comuni è dell'1 per cento, per cui applicare i vincoli del patto di stabilità a questa percentuale, che riferita ai soli piccoli comuni sardi si riduce a una cifra irrisoria, non produce praticamente nessun giovamento dal punto di vista dell'equilibrio dei conti mentre dà un colpo mortale al senso stesso della loro esistenza,

impegna il Governo a valutare l'opportunità di approvare nel primo provvedimento utile una norma che, nel rispetto dei principi di finanza pubblica ed esclusivamente nei casi di violazione riguardanti il mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2015, esenti i piccoli comuni sardi dalle sanzioni di cui all'articolo 31, comma 26, della legge 12 novembre 2011, n.183, qualora gli stessi comuni dimostrino di rientrare dallo sfioramento entro l'anno 2016, anche al netto dei ritardi dei trasferimenti regionali causa ovvero concausa della violazione stessa.

(*) Firma aggiunta in corso di seduta

G1.102

BELLOT

V. testo 2

Il Senato,

in sede di esame dell'AS 2344;

premessi che:

nel giro di un anno e mezzo per ben quattro volte si sono modificate le normative relative alle facoltà assunzionali degli enti locali invertendo la rotta sostanzialmente rispetto alla direzione intrapresa precedentemente che ampliava le possibilità di assunzione dei comuni rispetto al personale cessato;

da ultimo il comma 228 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n.208 (legge di stabilità per il 2016) restringeva drasticamente le facoltà assunzionali dei comuni per le assunzioni del personale a tempo indeterminato portandolo di fatto al rapporto di uno a quattro;

sono soprattutto i piccoli comuni o quantomeno quelli al di sotto dei 15.000 abitanti, a soffrire evidenti difficoltà nella gestione delle risorse umane, in aperto contrasto con la disposizione che impone la determinazione del fabbisogno triennale del personale (articolo 39, legge n. 449 del 1997 e articolo 6 comma 4 del decreto legislativo n. 165 del 2001),

impegna il Governo a introdurre, nel prossimo provvedimento utile, la modifica dell'articolo 3 comma 5 della legge 24 giugno 2014, n.90 prevedendo l'ampliamento temporale, da tre a dieci anni, per i comuni al di sotto dei 15.000 abitanti, del cumulo delle risorse destinate alla reintegrazione del personale di qualifica non dirigenziale.

G1.102 (testo 2)

BELLOT

Approvato

Il Senato,

in sede di esame dell'AS 2344;

premessi che:

nel giro di un anno e mezzo per ben quattro volte si sono modificate le normative relative alle facoltà assunzionali degli enti locali invertendo la rotta sostanzialmente rispetto alla direzione intrapresa precedentemente che ampliava le possibilità di assunzione dei comuni rispetto al personale cessato;

da ultimo il comma 228 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n.208 (legge di stabilità per il 2016) restringeva drasticamente le facoltà assunzionali dei comuni per le assunzioni del personale a tempo indeterminato portandolo di fatto al rapporto di uno a quattro;

sono soprattutto i piccoli comuni o quantomeno quelli al di sotto dei 15.000 abitanti, a soffrire evidenti difficoltà nella gestione delle risorse umane, in aperto contrasto con la disposizione che impone la determinazione del fabbisogno triennale del personale (articolo 39, legge n. 449 del 1997 e articolo 6 comma 4 del decreto legislativo n. 165 del 2001),

impegna il Governo a valutare l'opportunità di introdurre, nel prossimo provvedimento utile, la modifica dell'articolo 3 comma 5 della legge 24 giugno 2014, n.90 prevedendo l'ampliamento temporale, da tre a dieci anni, per i comuni al di sotto dei 15.000 abitanti, del cumulo delle risorse destinate alla reintegrazione del personale di qualifica non dirigenziale.

G1.103

BROGLIA, MANASSERO (*)

Approvato

Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge recante modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali (A.S. 2344);

premesso che:

il provvedimento in esame reca alcune modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali, particolarmente attese dal sistema delle autonomie locali, superando diverse rigidità e difficoltà applicative del testo attualmente vigente;

la modifica di più consistente interesse per gli enti territoriali è senza dubbio quella relativa al comma 1 dell'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 relativamente, all'obbligo di conseguire un bilancio in equilibrio, in previsione e il consuntivo, sia in termini di competenza che sul versante della cassa;

in linea con quanto previsto per l'anno in corso dalla legge di stabilità 2016, l'articolo 1 del provvedimento in esame sostituisce i suddetti vincoli di competenza e cassa con un unico saldo di competenza non negativo tra le entrate finali (titoli 1, 2, 3 e 4 dei nuovi schemi di bilancio della contabilità armonizzata) e le spese finali (titoli 1, 2 e 3) e inserisce, a decorrere da 2020, il Fondo pluriennale vincolato (FPV) tra gli aggregati utili al rispetto del predetto saldo di competenza;

considerato che:

nell'esercizio finanziario 2015 i residui iscritti in conto capitale, per effetto dell'introduzione del bilancio armonizzato, sono confluiti in parte nel fondo pluriennale vincolato laddove si sia provveduto ad appaltare le opere relative ed in parte sono confluiti nell'avanzo vincolato ove non siano stati fatti gli affidamenti;

l'impiego dell'avanzo dell'esercizio 2015, in assenza di interventi specifici in materia risulterebbe iscritto solo come spesa, ingenerando di fatto l'impossibilità del suo utilizzo,

impegna il Governo a valutare l'opportunità di prevedere nell'ambito dei prossimi provvedimenti in materia di enti locali che, nel triennio 2017-2019, le somme derivanti esclusivamente dall'avanzo 2015 possano essere riaccertate nel Fondo Pluriennale vincolato e contabilizzate ai fini del bilancio degli enti locali sia in entrata che in spesa, rendendole neutre ai fini del patto di stabilità e prevedendone adeguata copertura nelle prossime leggi di stabilità compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica.

(*) Firma aggiunta in corso di seduta

ARTICOLO 2 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 2.

Approvato

(Modifiche all'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243)

1. All'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti sono effettuate sulla

base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione»;

b) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. Le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, non soddisfatte dalle intese di cui al comma 3, sono effettuate sulla base dei patti di solidarietà nazionali. Resta fermo il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali»;

c) il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Lo schema del decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario. I pareri sono espressi entro quindici giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato».

EMENDAMENTI

2.1

[COMAROLI](#), [ARRIGONI](#), [TOSATO](#), [CALDEROLI](#), [CANDIANI](#), [CENTINAIO](#), [CONSIGLIO](#), [CROSIO](#), [DIVINA](#), [STEFANI](#), [STUCCHI](#), [VOLPI](#)

Respinto

Al comma 1, alla lettera a), premettere la seguente:

«0a) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

"2-bis. Con apposite intese, la Conferenza delle Regioni e Province autonome può ripartire fra le regioni e province autonome gli spazi finanziari derivanti dal rimborso prestati per le operazioni di indebitamento per più esercizi finanziari garantendo il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, a livello in comparto. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sono definiti i criteri che devono ispirarsi anche al principio di riduzione del debito procapite in proporzione alla distanza dalla media del debito medio pro-capite calcolato per comparto e i tempi di applicazione"».

2.2

[MANDELLI](#), [BOCCARDI](#)

Id. em. 2.1

Al comma 1, alla lettera a) premettere la seguente:

«0a) dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

"2-bis. Con apposite intese la Conferenza delle Regioni e Province autonome può ripartire fra le regioni e province autonome gli spazi finanziari derivanti dal rimborso prestati per le operazioni di indebitamento per più esercizi finanziari garantendo il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1 a livello di comparto. Con decreto del Presidente del consiglio dei Ministri d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sono definiti i criteri che devono ispirarsi anche al principio di riduzione del debito procapite in proporzione alla distanza dalla media del debito medio procapite calcolato per comparto e i tempi di applicazione"».

2.5

[MANGILI](#), [BULGARELLI](#), [LEZZI](#)

Respinto

Al comma 1, lettera a), al capoverso 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione».

2.200

PERRONE

Respinto

Al comma 1, sostituire la lettera b) con la seguente:

«b) il comma 4 è sostituito dal seguente:

"4. Le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, non soddisfatte dalle intese di cui al precedente comma 3, sono effettuate sulla base dei patti di solidarietà nazionali, o in subordine, recuperate entro il triennio successivo, in quote costanti"».

2.14

MANGILI, BULGARELLI, LEZZI

Respinto

Al comma 1, lettera c), al capoverso 5, primo periodo, sopprimere le parole da: «ivi incluse le modalità» fino alla fine del periodo.

2.15

LEZZI, BULGARELLI, MANGILI

Respinto

Al comma 1, lettera c), al capoverso 5, primo periodo, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «ivi compreso il caso di mancata intesa regionale».

2.18

MANDELLI, BOCCARDI

Respinto

Al comma 1 aggiungere, in fine, la seguente lettera:

«c-bis) dopo il comma 5 è aggiunto il seguente:

"5-bis. La disciplina di cui al comma 3 del presente articolo si applica a decorrere dal primo esercizio finanziario successivo all'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 5. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione"».

2.19

BULGARELLI, MANGILI, LEZZI

Sost. id. em. 2.18

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

«c-bis) La disciplina di cui al comma 3 si applica a decorrere dal primo esercizio finanziario successivo all'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 5. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione».

2.201 (già 2.100/1)

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Ritirato

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

«c-bis) La disciplina di cui al comma 3 si applica a decorrere dal primo esercizio finanziario successivo all'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 5. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione».

2.20

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Sost. id. em. 2.18

Al comma 1, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

«c-bis) dopo il comma 5 è aggiunto il seguente:

"5-bis La disciplina di cui al comma 3 del presente articolo si applica a decorrere dal primo esercizio finanziario successivo all'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di

cui al comma 5. Ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione"».

ARTICOLO 3 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 3.

Approvato

(Modifiche all'articolo 11 della legge 24 dicembre 2012, n. 243)

1. All'articolo 11 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5, e dall'articolo 12, comma 1, lo Stato, in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, secondo modalità definite con leggi dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge»;

b) i commi 2 e 3 sono abrogati.

EMENDAMENTI E ORDINE DEL GIORNO

3.1

MANGILI, BULGARELLI, LEZZI

Respinto

Sopprimere l'articolo.

3.2 (testo 2)

MANDELLI, BOCCARDI

Respinto

Al comma 1, lettera a), sostituire le parole: «concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni», con le seguenti: «concorre, coerentemente con il fabbisogno standard, al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e di assistenza».

3.4 (testo 2)

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Sost. id. em. 3.2 (testo 2)

Al comma 1, lettera a), capoverso comma 1, dopo la parola: «concorre», inserire le seguenti: «coerentemente con il fabbisogno standard», e dopo la parola: «prestazioni», inserire le seguenti: «e di assistenza».

G3.100

MANGILI, BULGARELLI, LEZZI

Respinto

Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge recante «Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali»,
premessi che:

in relazione alla revisione del meccanismo di flessibilità a fronte delle oscillazioni di carattere ciclico e degli eventi eccezionali, le modifiche apportate agli articoli 11 e 12 della Legge 243 del 2012, operano una semplificazione del meccanismo di perequazione ciclica ivi previsto, eliminando ogni automatismo e sopprimendo l'obbligo sia di prevedere nel Documento di economia e finanza l'entità delle risorse da movimentare nelle diverse fasi del ciclo, sia di sottoporre al parere delle Camere i criteri di riparto adottati;

viene comunque mantenuto il principio secondo il quale i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie locali sono improntati a un orientamento anticiclico, prevedendo in particolare che:

- nelle fasi avverse del ciclo economico, o al verificarsi di eventi eccezionali, lo Stato concorra al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali;

- nelle fasi positive del ciclo economico le Amministrazioni locali concorrano alla

riduzione del debito pubblico;

considerato altresì che:

la semplificazione procedurale proposta aumenta i margini di discrezionalità per il Governo sulla misura dell'intervento per attenuare gli effetti del ciclo sulla finanza pubblica locale, cui fa fronte una maggiore incertezza sulle risorse a disposizione per le Amministrazioni locali e quindi una riduzione della loro capacità di programmazione. Peraltro, così facendo, anche a giudizio dell'Ufficio parlamentare per il bilancio, «non sembrerebbe venir meno la difficoltà di stimare l'incidenza locale gli effetti del ciclo economico, sebbene attenuata dal carattere discrezionale degli interventi anticiclici. Inoltre, l'impianto normativo conferma la possibilità che, indipendentemente dal ciclo economico, possa essere richiesto il concorso delle autonomie locali ad assicurare la sostenibilità del debito, secondo modalità definite con legge»,

impegna il Governo:

ad adottare ogni iniziativa necessaria al fine di modificare la legge 243/2012, prevedendo che lo Stato debba trasferire alle Amministrazioni locali una quota della maggiore capacità di spesa eventualmente derivante dall'applicazione delle clausole di flessibilità previste dalle regole europee, nel caso in cui tali clausole riguardino fenomeni suscettibili di incidere sulla finanza locale;

a mantenere altresì in vigore la possibilità che spazi di flessibilità siano in parte trasferiti alle Amministrazioni locali sulla base di interventi di carattere discrezionale.

ARTICOLO 4 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 4.

Approvato

(Modifiche all'articolo 12 della legge 24 dicembre 2012, n. 243)

1. All'articolo 12 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche, secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge»;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5, gli enti di cui al comma 1, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico, concorrono alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge»;

c) il comma 3 è abrogato.

EMENDAMENTI

4.1

[MANGILI, BULGARELLI, LEZZI](#)

Respinto

Sopprimere l'articolo.

4.2

[MANDELLI, BOCCARDI](#)

Respinto

Al comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

a) *alla lettera a)*, capoverso «1», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Il contributo è ripartito fra gli enti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri d'intesa con la Conferenza Unificata di cui all'articolo 8, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e successive modificazioni»;

b) *alla lettera b)*, sostituire il capoverso «2.» con il seguente: «2. Gli enti di cui al comma 1, nelle fasi favorevoli del ciclo economico, concorrono alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato secondo modalità definite con legge dello Stato nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge».

4.3

[COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI](#)

Id. em. 4.2

Apportare le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, lettera a), capoverso comma 1, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Il contributo è ripartito fra gli enti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con la Conferenza Unificata di cui all'articolo 8, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281 e successive modificazioni»;

b) al comma 1, sostituire la lettera b), con la seguente:

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Gli enti di cui al comma 1, nelle fasi favorevoli del ciclo economico, concorrono alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge».

4.4

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, lettera b), capoverso comma 2, dopo le parole: «dello Stato», inserire le seguenti: «, d'intesa con la Conferenza Unificata,».

4.5

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, VOLPI

Respinto

Al comma 1, lettera b), capoverso comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «e comunque in misura indirettamente proporzionale al contributo storico versato dalle Regioni e dagli Enti locali per la medesima finalità».

4.6

MANGILI, BULGARELLI, LEZZI

Respinto

Al comma 1, sopprimere la lettera c).

EMENDAMENTI TENDENTI AD INSERIRE ARTICOLI AGGIUNTIVI DOPO L'ARTICOLO 4

4.0.200

GUERRIERI PALEOTTI, BULGARELLI (*)

Approvato

Dopo l'articolo, aggiungere il seguente:

«Art.4-bis.

(Modifica all'articolo 18 della legge 24 dicembre 2012, n. 243)

1. All'articolo 18 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, è inserito in fine il seguente periodo: "Ai fini dell'accesso ai dati raccolti per fini statistici ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, l'Ufficio è equiparato agli enti ed uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale"».

(*) Aggiungono la firma in corso di seduta i senatori Mandelli, D'Alì, Ceroni, Boccardi, Comaroli, Arrigoni, Tosato, Centinaio, Candiani, Stefani, Calderoli, Consiglio, Crosio, Divina, Stucchi e Volpi

4.0.201

MANDELLI, D'ALI', CERONI, BOCCARDI

Ritirato

Dopo l'articolo, aggiungere il seguente:

«Art. 4-bis.

(Modifica all'articolo 18 della legge 24 dicembre 2012, n. 243)

1. All'articolo 18 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, è inserito in fine il seguente periodo: "Ai fini dell'accesso ai dati statistici, l'Ufficio è equiparato agli enti ed uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322"».

4.0.202

COMAROLI, ARRIGONI, TOSATO, CENTINAIO, CANDIANI, STEFANI, CALDEROLI, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STUCCHI, VOLPI

Ritirato

Dopo l'articolo, aggiungere il seguente:

«Art. 4-bis.

(Modifica all'articolo 18 della legge 24 dicembre 2012, n. 243)

1. All'articolo 18 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, è inserito in fine il seguente periodo:
"Ai fini dell'accesso ai dati statistici, l'Ufficio è equiparato agli enti ed uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322"».

Allegato B

Pareri espressi dalla 1a e dalla 5a Commissione permanente sul testo del disegno di legge n. 2344 e sui relativi emendamenti

La Commissione affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione, esaminato il testo proposto all'Assemblea dalla Commissione di merito per il disegno di legge in titolo, nonché relativi emendamenti, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, trasmessi dall'Assemblea, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo.