

XVI LEGISLATURA

BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

| | | |
|---|-----------------|--------|
| COMMISSIONI RIUNITE (Attuazione del federalismo fiscale e V Camera) | <i>Pag.</i> | 3 |
| COMMISSIONI RIUNITE (I e II) | » | 4 |
| AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) | » | 5 |
| CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII) | » | 7 |
| ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X) | » | 8 |
| LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) | » | 9 |
| AFFARI SOCIALI (XII) | » | 10 |
| AGRICOLTURA (XIII) | » | 11 |
| COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE | » | 12 |
| <i>INDICE GENERALE</i> | <i>Pag.</i> | 20 |

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Iniziativa Responsabile (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): IR; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.

PAGINA BIANCA

COMMISSIONI RIUNITE

Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA E AUDIZIONI:

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome e dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi (Svolgimento, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, e rinvio) 3

INDAGINE CONOSCITIVA E AUDIZIONI

Martedì 24 maggio 2011. — Presidenza del vicepresidente della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale Marco CAUSI.

La seduta comincia alle 13.55.

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome e dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, e rinvio).

Marco CAUSI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche

mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Introduce quindi l'audizione.

Silvia SCOZZESE, *responsabile dell'ANCI per la finanza locale* svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene per formulare quesiti ed osservazioni il presidente, Marco CAUSI.

Alessandro BELTRAMI, *dirigente del Comune di Milano*, fornisce ulteriori precisazioni.

Marco CAUSI, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per l'esauriente relazione svolta e rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.10.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e II (Giustizia)

S O M M A R I O

| | |
|---|---|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 4 |
|---|---|

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 24 maggio 2011.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
13.25 alle 14.20.

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|---|
| DL 37/2011: Disposizioni urgenti per le commissioni elettorali circondariali e per il voto dei cittadini temporaneamente all'estero in occasione delle consultazioni referendarie che si svolgono nei giorni 12 e 13 giugno 2011. C. 4362 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 5 |
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 6 |

SEDE REFERENTE

Martedì 24 maggio 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 18.

DL 37/2011: Disposizioni urgenti per le commissioni elettorali circondariali e per il voto dei cittadini temporaneamente all'estero in occasione delle consultazioni referendarie che si svolgono nei giorni 12 e 13 giugno 2011.

C. 4362 Governo, approvato dal Senato.

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 23 maggio 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che il termine per la presentazione degli emendamenti è scaduto oggi alle ore 12 e comunica che non sono stati presentati emendamenti. Ricorda altresì che il provvedimento è iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da lunedì 30 maggio prossimo e che la Commissione ne concluderà l'esame domani, dopo aver

acquisito i pareri del Comitato per la legislazione e delle Commissioni competenti in sede consultiva.

Giuseppe CALDERISI (PdL), *relatore*, interviene su una questione relativa alla formulazione del comma 11 dell'articolo 2 del provvedimento in esame della quale ritiene necessario rendere edotta la Commissione. Il comma in questione stabilisce che «La determinazione dei diritti consolari compiuta ai sensi dell'articolo 56 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200, e successive modificazioni e sostituzioni, ha effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di adozione della relativa Tabella». Il decreto del Presidente della Repubblica richiamato nella disposizione rimarrà tuttavia in vigore solo fino al 28 maggio prossimo, la sua abrogazione essendo prevista dall'articolo 79 del decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71, che è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 13 maggio 2011 e che entrerà in vigore appunto il 28 maggio prossimo. Correttamente, quindi, a suo avviso, il Senato non ha modificato il comma 11 per far riferimento al decreto legislativo n. 71, in quanto questo non era ancora

in vigore. Per la stessa ragione non può essere la Commissione affari costituzionali a modificare il testo, in quanto a tutt'oggi il decreto legislativo n. 71 del 2011 non è entrato in vigore, e dovrebbe essere quindi, al limite, l'Assemblea ad apportare la modifica al testo.

Rileva d'altra parte che la modifica in questione non è, a suo avviso, necessaria, atteso che l'attuale testo del comma 11 non determina alcuna incertezza operativa o interpretativa: si tratterebbe quindi di una modifica meramente formale, per la quale non vale la pena rimandare il provvedimento al Senato.

Donato BRUNO, *presidente*, rilevato che il comma 11 dell'articolo 2 fa riferimento al decreto del Presidente della Repubblica n. 200 del 1967 « e successive modificazioni e sostituzioni » e che di regola nei testi legislativi si richiamano soltanto le « successive modificazioni », esprime l'avviso che il problema fosse presente al redattore della norma e che, parlando di successive « sostituzioni », si sia voluto appunto intendere il nuovo decreto n. 71 del 2011.

Gianclaudio BRESSA (PD) concorda con il relatore e con il presidente che una modifica del comma 11 dell'articolo 2 del decreto non è necessaria, essendo il testo sufficientemente chiaro nonostante il richiamo ad un provvedimento di fatto superato.

Con riferimento, invece, al comma 2 dell'articolo 2, il quale stabilisce che, tra gli altri, gli appartenenti alle Forze armate e alle Forze di polizia temporaneamente all'estero in quanto impegnati nello svolgimento di missioni internazionali devono presentare entro e non oltre il trentacinquesimo giorno antecedente alla data della votazione in Italia una dichiarazione di volontà ai fini della loro iscrizione nel-

l'elenco degli elettori aventi diritto al voto per corrispondenza, riterrebbe utile che il Governo chiarisse se, e in che misura, i predetti adempimenti burocratici siano stati espletati.

David FAVIA (IdV) rileva che non è chiara la ragione per la quale, ai fini dell'accesso alla facoltà di votare per corrispondenza, ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche e ai professori e ricercatori universitari siano richieste permanenze minime all'estero di così lunga durata: infatti per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni è richiesta una permanenza all'estero superiore a tre mesi e per i professori e ricercatori universitari una permanenza complessiva di almeno sei mesi nonché la condizione che, alla data del decreto del Presidente della Repubblica di convocazione dei comizi, essi si trovino all'estero da almeno tre mesi. Non si vede, in particolare, la ragione per cui non possano votare per corrispondenza anche soggetti che sono all'estero per tempi più brevi.

Donato BRUNO, *presidente*, assicura che da parte della presidenza saranno presi gli opportuni contatti affinché alla seduta di domani partecipi un rappresentante del Governo per fornire ai componenti la Commissione i necessari chiarimenti. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 18.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Martedì 24 maggio 2011.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 18.15 alle 18.30.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

| | |
|---|---|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 7 |
|---|---|

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 24 maggio 2011.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
13.10 alle 13.20.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del direttore generale della direzione generale per la promozione del sistema Paese del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Maurizio Melani, sulle problematiche inerenti la promozione economica e l'immagine turistica, commerciale e culturale dell'Italia all'estero

8

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 24 maggio 2011.

Audizione del direttore generale della direzione generale per la promozione del sistema Paese del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Maurizio Melani, sulle problematiche inerenti la promozione economica e l'immagine turistica, commerciale e culturale dell'Italia all'estero.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.35 alle 14.05.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del presidente dell'INPDAP sullo stato di attuazione del riordino degli enti previdenziali 9

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 24 maggio 2011.

Audizione del presidente dell'INPDAP sullo stato di attuazione del riordino degli enti previdenziali.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.05 alle 13.45.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti dell'Ente nazionale per la protezione e l'assistenza dei sordi (ENS), delle Famiglie italiane associate per la difesa dei diritti degli audiolesi (FIADDA), del Comitato nazionale di genitori, famigliari e giovani audiolesi, dell'Associazione sordi « Antonio Provolo » onlus, dell'Associazione nazionale interpreti di lingua dei segni italiana (ANIMU), dell'Associazione interpreti di lingua dei segni italiana (ANIOS) e dell'Istituto statale di istruzione specializzata per sordi (ISIS), nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 4207 approvata, in un testo unificato, dalla 1^a Commissione permanente del Senato, C. 286 Sereni, C. 351 De Poli, C. 941 D'Ippolito Vitale, C. 1088 Romano, C. 2342 Lorenzin, C. 2528 Rampelli, C. 2734 Carlucci e C. 3490 Miglioli, recanti « Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e riconoscimento della lingua dei segni italiana » 10

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 24 maggio 2011.

Audizione di rappresentanti dell'Ente nazionale per la protezione e l'assistenza dei sordi (ENS), delle Famiglie italiane associate per la difesa dei diritti degli audiolesi (FIADDA), del Comitato nazionale di genitori, famigliari e giovani audiolesi, dell'Associazione sordi « Antonio Provolo » onlus, dell'Associazione nazionale interpreti di lingua dei segni italiana (ANIMU), dell'Associazione interpreti di lingua dei

segni italiana (ANIOS) e dell'Istituto statale di istruzione specializzata per sordi (ISIS), nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 4207 approvata, in un testo unificato, dalla 1^a Commissione permanente del Senato, C. 286 Sereni, C. 351 De Poli, C. 941 D'Ippolito Vitale, C. 1088 Romano, C. 2342 Lorenzin, C. 2528 Rampelli, C. 2734 Carlucci e C. 3490 Miglioli, recanti « Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e riconoscimento della lingua dei segni italiana ».

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.40 alle 14.15.

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla situazione dei mercati delle sementi e degli agrofarmaci.

Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), professor Enrico Giovannini (*Svolgimento e conclusione*) 11

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 24 maggio 2011. — Presidenza del presidente Paolo RUSSO.

La seduta comincia alle 14.

Sulla situazione dei mercati delle sementi e degli agrofarmaci.

Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), professor Enrico Giovannini.
(*Svolgimento e conclusione*).

Paolo RUSSO, *presidente*, ricorda che la pubblicità dei lavori della seduta odierna è assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Introduce quindi l'audizione.

Il professor Enrico GIOVANNINI, *Presidente dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT)*, riferisce sui temi oggetto dell'indagine conoscitiva.

Intervengono quindi i deputati Isidoro GOTTARDO (PdL), Mario PEPE (PD), Teresio DELFINO (UdCpTP), Angelo ZUCCHI (PD), Corrado CALLEGARI (LNP) e Carlo Emanuele TRAPPOLINO (PD), ai quali replicano il professor Enrico GIOVANNINI, *Presidente dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT)*, il dottor Roberto MONDUCCI, *direttore centrale delle statistiche strutturali sulle imprese, agricoltura, commercio estero e prezzi al consumo dell'ISTAT*, e il dottor Marco BALLIN, *capo del Servizio statistiche sull'agricoltura dell'ISTAT*.

Dopo un ulteriore intervento del deputato Isidoro GOTTARDO (PdL), Paolo RUSSO, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'attuazione del federalismo fiscale

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

| | |
|--|----|
| Comunicazioni del Presidente sui lavori della Commissione | 12 |
| Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi. Atto n. 339 (<i>Esame e rinvio</i>) | 12 |

| | |
|---|----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 18 |
|---|----|

AUDIZIONI:

| | |
|--|----|
| Audizione di rappresentanti dell'Unione delle province d'Italia (UPI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi. Atto n. 339 (<i>Svolgimento ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione e rinvio</i>) | 19 |
|--|----|

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 24 maggio 2011. — Presidenza del presidente Enrico LA LOGGIA. — Intervengono il ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli, e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Francesco Belsito.

La seduta comincia alle 12.10.

Comunicazioni del Presidente sui lavori della Commissione.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, comunica che in data 19 maggio 2011 è stato assegnato alla Commissione lo schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni (atto n. 365). Il termine per l'espressione del parere è stabilito per il 18 luglio 2011.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi.

Atto n. 339.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, comunica che, in relazione alla richiesta deliberata dalla Commissione nella seduta del 3 maggio 2011, il Presidente della Camera dei deputati, d'intesa con il Presidente del Senato, ha disposto, sulla base di quanto previsto dall'articolo 3, comma 5, della legge n. 42 del 2009, la proroga di venti giorni del termine per l'espressione del parere da parte della Commissione sullo schema in esame. Il predetto termine verrà pertanto a scadere il 2 giugno 2011.

Il deputato Roberto SIMONETTI (LNP), *relatore*, ricorda che lo schema in esame, allo scopo di armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio degli enti territoriali, determina modifiche per l'adozione di regole contabili uniformi, di un comune piano integrato, di schemi di bilancio comuni, articolati in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dai regolamenti comunitari in materia di contabilità. Omettendo di illustrare il contenuto dello schema di decreto, illustra le criticità del provvedimento emerse nel corso delle audizioni effettuate. In particolare ritiene necessario il potenziamento del bilancio di cassa (anche se la legge n. 196 del 2009 come recentemente modificata ne ha disposto uno slittamento temporale), la conferma dell'obbligatorietà della redazione del bilancio consolidato, nonché la copertura dei programmi informatici per ottenere una unitaria banca dati della Pubblica Amministrazione in modo che le amministrazioni adottino un unico modello per la predisposizione dei bilanci. Evidenziando la difformità tra il principio della competenza giuridica previsto dalla legge n. 196 e il principio di competenza finanziaria contenuto nello schema in esame, auspica l'adozione di un comune piano dei conti integrato omogeneo con quello previsto dalla legge n. 196 per le amministrazioni diverse da quelle territoriali. Ritiene inoltre che sia necessario rivedere le disposizioni contenute all'articolo 2, comma 4, sulla sperimentazione del passaggio al bilancio di sola cassa, alla luce dell'adeguamento della riforma della contabilità ai nuovi vincoli europei del doppio bilancio, sia in termini di competenza che di cassa. Ricorda il disallineamento tra lo schema e la Carta delle autonomie all'esame del Senato in merito alla classificazione dei programmi: lo schema prevede infatti una classificazione per missioni e programmi, mentre la Carta articola i programmi in servizi e in interventi. Segnala poi come un ampio approfondimento dovrà essere assicurato al tema dei residui attivi e

passivi, considerando la formulazione recata dal principio contabile n. 16 dello schema in esame in base alla quale le obbligazioni che danno luogo a entrate e spese per l'ente sono registrate nelle scritture contabili imputandole all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, con conseguenti disallineamenti tra competenza giuridica e competenza finanziaria, nonché con l'altro schema di decreto sull'armonizzazione dei bilancio degli enti pubblici non territoriali all'esame della Commissione bilancio. Ricordando come la Corte dei conti abbia sollevato perplessità sulla deroga relativa alla sperimentazione prevista al comma 2 dell'articolo 35, ritiene opportuno prevedere il coinvolgimento anche delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, in quanto si tratta di una semplice armonizzazione delle scritture contabili degli enti, che non intacca in alcun modo competenze costituzionali. Per quanto riguarda il consolidamento dei bilanci delle società partecipate in quello degli enti territoriali ritiene che sia necessario porre una particolare attenzione al fine di evitare di porre in sofferenza economica gli enti locali che, dovendo tramite il consolidamento incorporare le eventuali perdite di esercizio delle società partecipate, si troveranno nell'impossibilità di trovare adeguate risorse per coprire le perdite medesime. Reputa infine auspicabile una maggiore rappresentazione nella contabilità degli enti territoriali delle poste relative ai costi e fabbisogni standard, al fine di evidenziare in modo chiaro e nitido gli effetti della riforma federalista della legge 42, che si basa sul passaggio dei trasferimenti dalla spesa storica al costo standard, che permetterà ai cittadini di poter giudicare le capacità e modalità di spesa delle amministrazioni.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI), *relatore*, sottolinea come lo schema di decreto legislativo in esame, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, pur presen-

tando caratteri fortemente tecnici, rivesta tuttavia un decisivo valore politico. La sua impostazione e le modalità della sua attuazione sono infatti la condizione per rendere effettive, sul piano dei cambiamenti sostanziali, due riforme approvate in questa legislatura cui governo e maggioranza attribuiscono enorme importanza per la modernizzazione del Paese e la responsabilizzazione dell'intero sistema amministrativo.

La prima di tali riforme è il federalismo fiscale introdotto dalla legge n. 42 del 2009. In particolare, la legge delega stabilisce, all'articolo 2, comma 2, lettera h), le finalità e i criteri direttivi per realizzare un sistema di contabilità pubblica capace di rappresentare i fenomeni su cui la riforma stessa è costruita: costi standard e costi effettivi delle singole prestazioni e dei servizi pubblici collegati alle caratteristiche qualitative della prestazione stessa; dinamica di convergenza dei costi; comparabilità dei fenomeni contabili e gestionali dei diversi enti; trasparenza e accessibilità dei dati, quali condizioni essenziali per l'esercizio del controllo da parte dei cittadini sulla qualità della gestione degli enti territoriali e degli organismi responsabili della erogazione dei servizi, al fine di rendere effettivo il circuito virtuoso « vedo, pago, voto » di cui tanto si è favoleggiato. Tale provvedimento va, a suo avviso, sostanzialmente collegato all'attuazione di altre parti della legge 42, rispetto alle quali esso riveste carattere di strumentalità: si riferisce, in particolare, all'articolo 17, comma 1, lettera d) riguardante il « coordinamento e la disciplina fiscale dei diversi livelli di governo » che richiede la « individuazione di indicatori di efficienza e di adeguatezza atti a garantire adeguati livelli qualitativi dei servizi » e all'articolo 18, riguardante il Patto di convergenza, nonché allo schema di decreto riguardante i premi e le sanzioni per gli amministratori, che è stato recentemente trasmesso alle Camere. A tale proposito, ritiene che i meccanismi previsti in tale ultimo provvedimento rappresenterebbero un'operazione velleitaria in assenza di

bilanci di previsione e di rendicontazione in grado di rappresentare con veridicità, affidabilità e tempestività i fatti responsabili della creazione di deficit o di debito. Tali elementi costituiscono parti essenziali del progetto complessivo del federalismo fiscale, le quali senza un sistema di contabilità adeguato rimarrebbero lettera morta.

La seconda riforma che, per essere realizzata e non solo annunciata, esige una contabilità capace di fornire gli elementi sopradescritti è la riforma della amministrazione pubblica di cui alla legge 15 del 2009 che (come, d'altronde, anche la riforma dell'università) è tutta incentrata sulla valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle singole unità amministrative, valutazione che è alla base sia dei nuovi sistemi meritocratici di retribuzione e di avanzamento del personale che dei criteri per l'assegnazione delle risorse alle singole unità e comparti dell'amministrazione.

Paventa il rischio che le citate riforme non saranno in grado di conseguire i risultati attesi senza una profonda evoluzione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche. In particolare, il federalismo fiscale, lungi dall'essere un fattore di cambiamento, si limiterebbe a finanziare con diversi meccanismi la spesa storica. Tale rischio è d'altra parte ben presente alla Commissione bicamerale sin dalle prime battute del suo lavoro: ricorda, a questo proposito, l'intervento di un autorevole esponente della COPAFF, che, nel corso dell'istruttoria del decreto sulla definizione dei costi e fabbisogni standard dei comuni e delle province, definì « medievale » lo stato della contabilità degli enti locali, i cui bilanci risulterebbero non idonei a costituire la base contabile su cui calcolare i costi standard delle funzioni fondamentali, operazione che fu infatti affidata alla SOSE che sta procedendo con altre metodologie, il cui esito è ancora da verificare.

Sottolinea inoltre che il processo di armonizzazione dei bilanci pubblici riguarda l'intero sistema: infatti in parallelo con lo schema in esame è all'esame delle

Commissioni parlamentari l'analogo decreto emanato per la contabilità dello Stato in attuazione di una specifica delega contenuta nella legge 196 del 2009, legge che a suo tempo intervenne anche sulla legge 42 al fine di assicurare coerenza e coordinamento tra le due normative di delega.

Ricorda che la materia in esame rientra, ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione, tra le competenze concorrenti, ma che l'intervento legislativo dello Stato si fonda anche su competenze esclusive che attengono al coordinamento del sistema tributario e, soprattutto, all'adempimento degli obblighi comunitari relativi, nel caso di specie, all'obbligo di trasparenza, consolidamento e rendicontazione dei conti dell'intero sistema pubblico. Per tali ragioni – ed è questa la prima osservazione sul testo – ritiene che non possa essere accolta l'indicazione emersa dalla Conferenza unificata e recepita dal Governo di escludere le Regioni e Province a statuto speciale dall'ambito di applicazione del decreto. A tale riguardo, reputa che un punto debba essere affermato in linea di principio, ossia che tutte le norme volte alla trasparenza, comparabilità e accessibilità dei dati contabili e di gestione non possano essere considerate alla stregua di violazioni delle autonomie costituzionalmente garantite. Al contrario, ritiene che siano strumenti essenziali per dare concretezza e operatività al principio di leale collaborazione tra le diverse istituzioni della Repubblica e al fondamentale principio democratico della *accountability*, ovvero della responsabilità sull'operato delle amministrazioni e degli amministratori pubblici. Da questo punto di vista una maggiore centralità dell'ISTAT nel sistema di contabilità della Repubblica, data la sua posizione di terzietà e indipendenza rispetto ai diversi livelli di governo, eviterebbe, a suo avviso, ogni possibile gerarchizzazione dei rapporti informativi e incentiverebbe la *disclosure* dei conti delle amministrazioni regionali e locali.

Con riferimento al contenuto dello schema in esame, esso si compone di tre

parti distinte: la prima relativa ai principi contabili generali riferiti a tutti i livelli sub-statali (regioni, province e comuni), la seconda riguardante il solo settore sanitario. Tali parti hanno carattere prescrittivo mentre la terza, che pure fa parte integrante del testo normativo, contiene i principi contabili cui le amministrazioni sono tenute ad attenersi (principi che peraltro, come si osserverà in seguito, sembrano per alcuni aspetti essere contraddetti già dal testo del decreto).

Nel ricordare che la Commissione ha svolto una serie di audizioni – formali e informali – di istituzioni ed esperti della materia anche acquisendo preziosi documenti, fa presente che tale attività istruttoria ha consentito di focalizzare le principali questioni che risultano non sufficientemente sviluppate o risolte dal testo in esame. Si tratta peraltro di questioni che attengono ad alcuni dei criteri più qualificanti ed innovativi della delega e dalla cui applicazione dipende, in definitiva, l'esito dell'operazione.

Rileva in via preliminare che la complessità della materia richiede, inevitabilmente, un approccio graduale e sperimentale: valuta pertanto positiva la norma che prevede l'avvio di un biennio di sperimentazione per gli aspetti più innovativi, quali ad esempio la contabilità economico-patrimoniale, il principio della competenza finanziaria e la previsione del bilancio consolidato. Ritiene che il decreto, nella sua attuale formulazione, è quanto mai evasivo sui punti decisivi e andrebbe invece meglio precisato per orientare la sperimentazione verso obiettivi e metodologie predefinite.

Considera in ogni caso necessario il coinvolgimento del Parlamento nella conoscenza delle diverse fasi della sperimentazione al fine di poter condividere in modo processuale e sostanziale il punto di arrivo della sperimentazione stessa, che sarà poi tradotto dai decreti correttivi da adottare alla fine del biennio. In tal senso, dovrà essere opportunamente integrato l'articolo 35 del decreto prevedendo la trasmissione al Par-

lamento dei DPCM ivi previsti, con una temporizzazione della loro emanazione tale da consentire alle Commissioni parlamentari competenti (ove ritenuto opportuno) di pronunciarsi con un atto di indirizzo, anche prevedendo eventualmente *report* semestrali sull'andamento della sperimentazione.

Quanto poi ai singoli aspetti problematici del provvedimento, sottolinea come questi costituiscano anche gli elementi decisivi sui quali lavorare per apportare i necessari miglioramenti al testo, ad iniziare da una delle principali novità previste dalle leggi n. 196 e n. 42 del 2009, ossia il piano dei conti, volto a coordinare i nostri conti a quelli europei, sulla scorta dell'esperienza più avanzata in tal senso quale quella francese. In particolare, precisa che il piano integrato dei conti dovrebbe consentire il consolidamento delle contabilità economico-patrimoniali delle amministrazioni pubbliche, che rappresenta un'operazione allo stato molto ambiziosa, che presuppone che vengano attuate in modo coerente le altre parti del decreto. Ritiene inoltre che, onde evitare che il piano integrato si risolva nel mero consolidamento delle contabilità finanziarie, sarebbe forse utile esplicitare la successione anche temporale delle diverse fasi di attuazione del nuovo sistema contabile.

Un'ulteriore novità del provvedimento è rappresentata dal principio di competenza finanziaria, che ha un forte impatto ai fini della decisione politica, della sua trasparenza e della possibilità di valutare i risultati della gestione. Si tratta di avvicinare la gestione di fatto a quella di diritto, di responsabilizzare le amministrazioni rispetto alle previsioni e alle proprie capacità di realizzazione, di ripulire i bilanci dalla montagna di residui passivi ed anche attivi che rendono i documenti contabili poco rappresentativi di ciò che davvero si realizzerà con le risorse disponibili. Ciò premesso e dunque riconfermata la validità di tale opzione, considera necessario accompagnare il nuovo sistema con meccanismi di flessibilità, specie per le spese in conto

capitale, che consentano di mantenere vincolate le risorse acquisite al bilancio per una determinata opera, ancorché non impegnate (come ad esempio i mutui) e, soprattutto, di garantire che continui ad essere rispettato il vincolo di copertura su base pluriennale per l'intero importo dell'opera. In tal senso, nonostante il carattere sperimentale del nuovo sistema, dovrebbe essere già oggi integrato il principio n. 16. Inoltre, come segnalato dalla Corte dei Conti, tale testo andrà reso coerente con l'analogo principio in materia di competenza finanziaria contenuto nel decreto riguardante la contabilità degli altri enti pubblici approvato dal Consiglio dei ministri il 15 aprile scorso.

Valuta positivamente la previsione dell'adozione da parte degli enti territoriali di bilanci consolidati con i propri enti, aziende e società ed altri organismi da essi controllati, in quanto ciò dovrebbe consentire di fare emergere la realtà finanziaria ed economica di quella miriade (a quanto risulta oltre 6.000) di organismi di varia natura e finalità cui le amministrazioni locali, nel corso dell'ultimo decennio, hanno affidato non solo l'erogazione di servizi ai cittadini, ma anche l'esercizio di funzioni pubbliche celando dietro la natura privatistica di tali organismi l'elusione dei vincoli finanziari e delle procedure pubblicistiche per l'assunzione di personale, per gli appalti di lavori e di forniture. Si tratta dunque di un indispensabile processo di emersione e di trasparenza. Al riguardo osserva innanzi tutto che il consolidamento deve riguardare non solo le controllate ma anche tutte le partecipate, in particolare quelle che svolgono attività *in house*.

In secondo luogo, ritiene che andrebbero meglio esplicitati gli effetti del consolidamento sul piano del rispetto dei vincoli di finanza pubblica. Inoltre, in attesa della sperimentazione, dovrebbe essere immediatamente operativo l'obbligo (corredato di adeguate sanzioni in caso di violazione) di allegare al bilancio — sulla base di specifici e dettagliati schemi tipo — tutti i dati non solo

contabili ma anche quelli relativi al numero e alla tipologia dei dipendenti, alle sedi occupate, alle procedure applicate di tutta la galassia di organismi posseduti o partecipati da regioni ed enti locali. Tali informazioni dovrebbero essere raccolte in una banca dati accessibile e consultabile da chiunque.

Relativamente all'introduzione della contabilità economico-patrimoniale, ritiene che questa rappresenti uno strumento essenziale affinché il nuovo sistema contabile possa effettivamente supportare un'architettura del federalismo fiscale tutta basata su costi standard ritenuti efficienti e a questi ancorare la perequazione dei fabbisogni. Fa presente a tale proposito che, come è emerso dalle audizioni, il decreto è alquanto ambiguo circa l'obbligatorietà o meno di tale sistema. In altre parole se avendo finalità meramente conoscitiva essa costituirà oppure no anche la base per la rendicontazione e, cosa fondamentale, se riguarderà anche il bilancio consolidato, da cui dovrebbe essere ricavabile il costo effettivo dei servizi esternalizzati. Se cioè, il consolidato potrà davvero divenire lo strumento attraverso cui valutare l'efficienza e l'economicità di un sistema amministrativo locale nel suo complesso.

Segnala oltre a questa ambiguità della funzione, la mancanza — ed è questa a suo avviso una lacuna che andrebbe assolutamente colmata — di una correlazione tra contabilità economico-patrimoniale e la rilevazione dei costi standard, che dovrebbe essere lo scopo principale da attribuire a tale strumento nel nuovo assetto federalista. Da questo punto di vista ritiene stupefacente che il decreto non faccia alcun riferimento a questo essenziale elemento, che regge l'intero impianto della riforma, così come non vi è relazione tra la classificazione per missioni e programmi propria dei bilanci e quella delle funzioni fondamentali come prevista dal Codice delle autonomie.

Rileva come la seconda parte del decreto, riguardante i principi contabili per il settore sanitario, sia assai più dettagliata della prima, poiché essa si giova

della sperimentazione effettuata negli ultimi anni sulla base del Patto della salute e dei piani di rientro. Ciò premesso e rinviando a specifiche proposte alcune puntuali osservazioni correttive e integrative, sottolinea un punto che in qualche misura anticipa un aspetto critico dell'intero sistema del federalismo fiscale: il testo stabilisce infatti che nell'ambito del bilancio sia operata una rigida perimetrazione delle risorse, in entrata e in uscita, relative al sistema sanitario. Si tratta cioè della modalità di alimentazione della principale (o meglio dell'unica) funzione fondamentale delle Regioni. Tale perimetrazione, ancorché comprensibile nelle motivazioni, rompe tuttavia un principio fondamentale della contabilità pubblica (peraltro solennemente riaffermato anche in questo decreto), e cioè quello della unitarietà del bilancio. Il sistema costruito per le funzioni alimentate da specifiche fonti di finanziamento crea una rigida compartimentazione della spesa, riduce l'autonomia e la flessibilità e fa emergere una diretta e stretta corrispondenza tra i trasferimenti e le compartecipazioni unitamente ai fondi perequativi. Sottolinea l'importanza di tale osservazione, dal momento che se per le regioni l'impatto sarà relativo data la predominanza della sanità unica funzione fondamentale, allorché si andrà a finanziare le ben più numerose e complesse funzioni fondamentali dei comuni e delle province, se si applicherà la compartimentazione per funzioni si arriverà, come da tempo paventato, ad un sistema ben più rigido e dirigistico di quello attuale e a una difficile manovrabilità dei bilanci. Ciò condurrebbe, a suo avviso, a un risultato paradossale per una riforma federalista, in quanto, secondo quanto emerso nel corso dell'incontro con alcuni consulenti della Commissione, per gli enti territoriali, limitandosi di fatto la sfera dell'autonomia alle funzioni non fondamentali, essa riguarderebbe circa il 6 per cento dei bilanci. Ritiene pertanto che per il momento si possa affermare che, almeno

per le Regioni, il principio della unitarietà del bilancio risulta contraddetto dal testo.

Con riferimento alla trasparenza e accessibilità dei dati, reputa che questi elementi siano allo stesso tempo obiettivo e condizione della riforma del bilancio e della contabilità pubblica. Ricorda a tale proposito il proprio dissenso circa la scelta di affidare al Ministero dell'economia e non all'ISTAT la gestione della banca dati delle amministrazioni pubbliche, per i problemi che possono sorgere in ordine alle relazioni tra i diversi livelli di governo. Ritiene inoltre quanto mai insoddisfacenti i meccanismi di consultazione dei dati previsti dalla legge n. 196 del 2009: questo rappresenta, a suo avviso, un punto decisivo su cui continuano a permanere forti resistenze che rischiano però di rendere vischioso l'intero processo, perché non basato sulla leale collaborazione e sulla accessibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni, dati che dovrebbero peraltro essere sempre pubblici. Su questo punto, precisa, tarda a realizzarsi un salto culturale, dal momento che i dati contabili vengono considerati dalle burocrazie una sorta di *interna corporis* dei gestori della spesa e si fatica ad accettare che essi sono ormai parte fondamentale del processo di decisione politica e della partecipazione democratica.

Evidenzia poi che gli obiettivi di trasparenza, leggibilità e confrontabilità potranno essere realizzati solo a condizione che a tutti i livelli amministrativi vengano adottati sistemi informativi integrati ed interoperabili, tali da consentire una lettura semplificata non solo da parte degli operatori e degli studiosi ma anche dei cittadini. A tale riguardo, sottolinea la necessità di sistemi informativi omogenei per ciò che concerne i bilanci compresi nel piano integrato dei conti, ferma restando la facoltà dei singoli enti di adottare a fini interni e locali propri sistemi operativi. Precisato quindi che il consolidamento dei conti deve essere anche consolidamento informatico, ritiene necessario l'inserimento di una specifica

indicazione normativa in tal senso, perché qualsiasi banca dati non darà informazioni leggibili se i sistemi non si fondano su rappresentazioni contabili e informatiche omogenee.

Ricordando infine le forti resistenze a innovare i sistemi contabili nella direzione della significatività economica, della trasparenza dei conti, della efficienza ed efficacia della gestione e della loro comparabilità, reputa indispensabile prevedere, in questo o nel successivo decreto, specifiche sanzioni per il mancato adeguamento al nuovo sistema contabile.

Conclude sottolineando la necessità di cogliere l'opportunità contenuta nella legge n. 42, la cui piena attuazione consentirà, a suo avviso, alla nostra contabilità territoriale di uscire dal Medioevo e auspica che il contributo della Commissione possa perfezionare il decreto all'esame al fine di consentire la positiva evoluzione del sistema.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.45.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.45 alle 12.55.

AUDIZIONI

Martedì 24 maggio 2011. — Presidenza del vicepresidente della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, Marco CAUSI.

La seduta comincia alle 14.30.

Audizione di rappresentanti dell'Unione delle province d'Italia (UPI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi.

Atto n. 339.

(Svolgimento ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione e rinvio).

Marco CAUSI *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Introduce quindi l'audizione.

Marco D'ACRI, *Assessore al bilancio della provincia di Torino*, e Francesco DELFINO, *consulente dell'UPI*, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Marco CAUSI *presidente*, ringrazia gli intervenuti per l'esauriente relazione svolta e rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

INDICE GENERALE

COMMISSIONI RIUNITE (Attuazione del federalismo fiscale e V Camera)

INDAGINE CONOSCITIVA E AUDIZIONI:

| | |
|---|---|
| Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome e dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, e rinvio</i>) | 3 |
|---|---|

COMMISSIONI RIUNITE (I e II)

| | |
|---|---|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 4 |
|---|---|

I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|---|
| DL 37/2011: Disposizioni urgenti per le commissioni elettorali circondariali e per il voto dei cittadini temporaneamente all'estero in occasione delle consultazioni referendarie che si svolgono nei giorni 12 e 13 giugno 2011. C. 4362 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 5 |
|--|---|

| | |
|---|---|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 6 |
|---|---|

VII Cultura, scienza e istruzione

| | |
|---|---|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 7 |
|---|---|

X Attività produttive, commercio e turismo

AUDIZIONI INFORMALI:

| | |
|--|---|
| Audizione del direttore generale della direzione generale per la promozione del sistema Paese del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Maurizio Melani, sulle problematiche inerenti la promozione economica e l'immagine turistica, commerciale e culturale dell'Italia all'estero | 8 |
|--|---|

XI Lavoro pubblico e privato

AUDIZIONI INFORMALI:

| | |
|--|---|
| Audizione del presidente dell'INPDAP sullo stato di attuazione del riordino degli enti previdenziali | 9 |
|--|---|

XII Affari sociali

AUDIZIONI INFORMALI:

| | |
|---|----|
| Audizione di rappresentanti dell'Ente nazionale per la protezione e l'assistenza dei sordi (ENS), delle Famiglie italiane associate per la difesa dei diritti degli audiolesi (FIADDA), del Comitato nazionale di genitori, famigliari e giovani audiolesi, dell'Associazione sordi « Antonio Provolo » onlus, dell'Associazione nazionale interpreti di lingua dei segni italiana (ANIMU), dell'Associazione interpreti di lingua dei segni italiana (ANIOS) e dell'Istituto statale di istruzione specializzata per sordi (ISISS), nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 4207 approvata, in un testo unificato, dalla 1 ^a Commissione permanente del Senato, C. 286 Sereni, C. 351 De Poli, C. 941 D'Ippolito Vitale, C. 1088 Romano, C. 2342 Lorenzin, C. 2528 Rampelli, C. 2734 Carlucci e C. 3490 Miglioli, recanti « Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e riconoscimento della lingua dei segni italiana » | 10 |
|---|----|

XIII Agricoltura

INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla situazione dei mercati delle sementi e degli agrofarmaci.

| | |
|--|----|
| Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), professor Enrico Giovannini (<i>Svolgimento e conclusione</i>) | 11 |
|--|----|

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

ATTI DEL GOVERNO:

| | |
|--|----|
| Comunicazioni del Presidente sui lavori della Commissione | 12 |
| Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi. Atto n. 339 (<i>Esame e rinvio</i>) | 12 |
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 18 |

AUDIZIONI:

| | |
|--|----|
| Audizione di rappresentanti dell'Unione delle province d'Italia (UPI) nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi. Atto n. 339 (<i>Svolgimento ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione e rinvio</i>) | 19 |
|--|----|

PAGINA BIANCA

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S. p. A.*

€ 2,00



16SMC0004840