

Verbale n. 2/2005

Seduta del 21 giugno 2005

Il giorno 21 giugno 2005 alle ore 14,30 si è riunita presso la sede dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna in Bologna Viale A. Moro n. 50, la Commissione Assembleare Bilancio Affari generali ed istituzionali, convocata con nota prot. n. 9286 del 16 giugno 2005 ed integrata con nota prot. n. 9400 del 20 giugno 2005.

Partecipano alla seduta i Consiglieri:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto	
NERVEGNA ANTONIO	Presidente	FORZA ITALIA	5	presente
BERETTA NINO	Vicepresidente	UNITI NELL'ULIVO – DS	7	presente
MANFREDINI MAURO	Vicepresidente	LEGA NORD PADANIA EMILIA E ROMAGNA	3	presente
AIMI ENRICO	componente	ALLEANZA NAZIONALE	4	presente
BORTOLAZZI DONATELLA	componente	PARTITO DEI COMUNISTI ITALIANI	1	presente
CARONNA SALVATORE	componente	UNITI NELL'ULIVO – DS	5	
GALLETTI GIANLUCA	componente	UDC – UN. DEM. CRIS. E DI CENTRO	1	
GUERRA DANIELA	componente	VERDI PER LA PACE	2	
MANCA DANIELE	componente	UNITI NELL'ULIVO – DS	1	presente
MASELLA LEONARDO	componente	PARTITO DELLA RIFONDAZIONE COMUNISTA	3	
MONACO CARLO	componente	PER L'EMILIA - ROMAGNA	1	presente
MONARI MARCO	componente	UNITI NELL'ULIVO—DL MARGHERITA	3	
MONTANARI ROBERTO	componente	UNITI NELL'ULIVO – DS	2	
NANNI PAOLO	componente	ITALIA DEI VALORI CON DI PIETRO	1	
RICHETTI MATTEO	componente	UNITI NELL'ULIVO—DL MARGHERITA	4	presente
RIDOLFI RODOLFO	componente	FORZA ITALIA	4	presente
RIVI GIAN LUCA	componente	UNITI NELL'ULIVO – DS	2	
ZANCA PAOLO	componente	UNITI NELL'ULIVO – SDI	1	

Il consigliere Mario MAZZOTTI sostituisce il consigliere Montanari, la consigliera Gabriella ERCOLINI sostituisce il consigliere Caronna.

E' presente il Vicepresidente della Giunta Assessore a "Finanze. Europa" prof. Flavio Delbono.

Sono altresì presenti: Pasquini (Dir. gen. Risorse finanziarie e strumentali), Curti (Resp. Serv. Bilancio – Risorse finanziarie), Bellei, Gaspari (Serv. Bilancio – Risorse finanziarie), Bertuzzi (Resp. Serv. Amministrazione Valutazione e Sistemi incentivanti del personale), Ghedini (Ufficio Stampa Assemblea Legislativa)

Presiede la seduta: Antonio Nervegna

Assiste la segretaria: Claudia Cattoli

Resocontista: Chiara Caciagli

Il presidente NERVEGNA dichiara aperta la seduta.

- Illustrazione del Vicepresidente Assessore a "Finanze. Europa" prof. Flavio Delbono dell'assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio 2005 e del bilancio pluriennale 2005-2007 e relativa legge finanziaria regionale (oggetti 108 e 109)

Il vicepresidente DELBONO svolge la seguente illustrazione:

"Come ormai d'abitudine in questo periodo prendiamo in esame il provvedimento di assestamento, che si compone di due progetti di legge approvati dalla Giunta regionale in tempo utile per poterli sottoporre all'esame della Commissione e poi dell'Assemblea legislativa prima della pausa estiva.

Credo sia utile, come risulta anche dalla relazione di accompagnamento, richiamare alcuni elementi di contesto in base ai quali questo provvedimento è stato preparato e predisposto.

Stiamo parlando di un assestamento di bilancio, che quindi non deve e non può, se non per motivi eccezionali, sconvolgere l'impianto del bilancio previsionale 2005 approvato dal Consiglio regionale nello scorso dicembre. Vi sono tuttavia alcuni elementi di interesse, sui quali sono a disposizione per ulteriori eventuali chiarimenti e approfondimenti anche il direttore generale dottor Pasquini e la responsabile del servizio dottoressa Curti con gli altri collaboratori.

Ritengo particolarmente utile richiamare il quadro generale di riferimento, perché si tratta di un contesto con il quale probabilmente dovremo fare i conti anche in un futuro prossimo: infatti già dall'assestamento possiamo cogliere alcuni degli elementi con i quali immagino dovremo misurarci in occasione del previsionale 2006.

Detto in altri termini, è utile riconoscere quali sono i vincoli e quali gli elementi che circoscrivono e restringono il perimetro delle scelte regionali: credo sia importante che l'Amministrazione regionale ne abbia consapevolezza, anche per relazionarsi con gli interlocutori esterni (enti locali e mondo economico). Lo dico con una certa enfasi, perché si tratta di vincoli che o sono nuovi o si presentano in forma nuova.

Essi sono fondamentalmente tre.

Il primo, che avevamo già considerato nella predisposizione del bilancio previsionale, ma che oggi si presenta in modo ancora più cogente a circa metà dell'esercizio, attiene al patto di stabilità.

Il patto di stabilità quest'anno include per la prima volta anche gli investimenti nella spesa complessiva limitata dai tetti imposti dalla finanziaria. Quindi agisce sull'intero ammontare delle risorse disponibili, con l'eccezione della sanità e delle spese per il personale. Queste sono le due deroghe significative. Anche togliendo la sanità e il personale, vuol dire che sul nostro bilancio regionale il patto di stabilità insiste su un ammontare non piccolo.

Se facciamo pari a 7 miliardi di euro circa la somma di fondo sanitario nazionale di nostra competenza e le spese del personale, su un bilancio di 11 miliardi di euro, vuol dire che il patto ci impone un vincolo importante. Vi ricordo che esiste una versione di competenza e una di cassa e se stiamo in quella di competenza il patto ci impone di impegnare non oltre quello che abbiamo impegnato nel 2003, aumentato del 4,8%. Questo è il tetto che insiste sugli impegni complessivi escludendo sanità e personale.

Anche nel momento dell'assestamento questo dato è importante, perché occorre monitorare l'andamento degli impegni della spesa sapendo che alcune risorse, anche se stanziare nel bilancio previsionale, non potrebbero trovare trasformazione nel momento dell'impegno, semplicemente perché il patto di stabilità lo impedisce. Quindi occorre una disciplina ancora più rigorosa degli stanziamenti, per evitare che questi siano non impegnabili, e men che meno liquidabili, dato che il patto di stabilità lo impedirebbe.

Questo è il primo elemento su cui voglio attirare la vostra attenzione: si tratta di un vincolo con il quale avevamo già qualche consuetudine, la novità consiste nel fatto che sono inclusi anche gli investimenti.

Il secondo elemento di importante novità è costituito dall'ormai celebre articolo 3 della legge finanziaria nazionale 2004. Chi era presente nello stesso periodo della scorsa legislatura si ricorderà che illustrando l'assestamento dissi dell'esistenza di questo articolo 3, ma che avevamo motivo di ritenere che venisse eliminato o sospeso. Infatti proprio in quei giorni con il decreto governativo n. 168, ne venne sospesa l'efficacia fino al 31 dicembre 2004.

L'articolo 3 della finanziaria 2004 è quello che impedisce a Comuni, Province e Regioni di finanziare con indebitamento contributi a soggetti esterni alla pubblica amministrazione, i cosiddetti "privati". In realtà l'accezione è molto più larga, perché soggetti privati è inteso nel senso civilistico e non nel senso "fisico" del termine.

La nostra previsione fu corretta, in quanto le promesse del Governo furono confermate: l'articolo 3 venne sospeso, ma non abolito; venne sospeso fino al 31 dicembre 2004, e ciò vuol dire che il Governo non ha dovuto far nulla per ripristinarne l'efficacia, che è ripresa dal primo gennaio 2005. Quest'anno, al contrario dell'anno scorso, non abbiamo motivo di ritenere che venga sospeso di nuovo, e quindi nella predisposizione dell'assestamento, al contrario dell'anno scorso, abbiamo dovuto incorporare la presenza di questo vincolo.

Ciò significa che la Regione, come tutti gli altri enti assoggettati all'articolo 3, si trova nell'impossibilità di sostituire finanziamenti con indebitamento a finanziamenti con parte corrente (sarebbe come dire alle famiglie che possono comprare la casa come prima, ma che devono pagarla entro l'anno; immagino che il numero di abitazioni acquistate calerebbe).

Abbiamo fatto grossi sforzi per attenuarne l'effetto, ma come vedrete, in particolar modo per quanto riguarda la parte di spese in conto capitale, di investimento, sarà totalmente pubblico su pubblico. Per arginare gli effetti dell'articolo 3 sulle nostre politiche di bilancio abbiamo cercato di utilizzare al meglio i mezzi statali, che evidentemente non sono assoggettati all'articolo 3. Pensate alla legge regionale n. 7 del 2002 sull'innovazione, finanziata anche da mezzi statali che possono trasformarsi in contributi a soggetti privati, alle imprese ecc, in modo da poter attenuare l'effetto sui destinatari finali, vale a dire sul sistema produttivo (agricoltori, imprenditori in generale, varie categorie, insomma tutti quelli fuoriescono dalla categoria della pubblica amministrazione).

Abbiamo anche cercato per alcune voci prioritarie di utilizzare risorse correnti, quando nel passato potevamo invece usare autorizzazioni contro mutuo (ovviamente non per intero, nel senso che è impensabile poter sostituire con risorse correnti quelle

risorse che nel passato ci garantivamo attraverso autorizzazioni contro indebitamento).

Anche il terzo vincolo è nuovo nella sua formulazione.

Qui il riferimento è alla legge finanziaria 2005 e al tipo di adempimenti e “sanzioni” a cui è assoggettata la spesa sanitaria. Vi è un monitoraggio trimestrale della spesa sanitaria. Se la spesa sanitaria eccede la quota parte del fondo sanitario attribuita alla Regione in esame, la Regione, con mezzi propri e quindi extra fondo sanitario, deve eliminare la forbice e fare fronte a questo scarto, altrimenti scatta un automatismo previsto nella legge finanziaria stessa, in base al quale sarebbe commissariata la gestione della sanità di quella Regione e automaticamente occorrerebbe adottare provvedimenti di natura tributaria, quindi fiscale, per compensare quel gap tra spesa e risorse del fondo sanitario nazionale. È una circostanza che evidentemente le Regioni cercano di evitare, mettendo in conto di trovarsi pronte alle verifiche trimestrali nel caso in cui ci fosse bisogno di avere dotazioni sufficienti.

Questo è il perimetro dentro il quale ci siamo mossi: patto di stabilità, articolo 3 (cercando di attenuarne gli effetti) e prudenza e consapevolezza per quanto riguarda il monitoraggio ed eventuali integrazioni delle risorse provenienti dal fondo sanitario nazionale.

Detto questo e andando più nel dettaglio del provvedimento di bilancio, la manovra è piccola. Nel senso che su un bilancio revisionale superiore agli 11 miliardi di euro, stiamo parlando di un provvedimento che, sommando la sua parte corrente e la sua parte capitale, è di circa 80 milioni di euro (al netto della sanità di cui dirò tra un attimo).

Quindi l'intervento sul bilancio extra sanitario è di circa 80 milioni di euro. Aggiungo tuttavia che, come risulta anche dalla mia relazione ed è oggetto di un apposito articolo in legge finanziaria, ci siamo per così dire cautelati con una norma che dispone la possibilità, se e in quanto ce ne fosse bisogno, di integrare le risorse del settore servizio sanitario regionale per l'anno 2005, fino a 95 milioni di euro. Abbiamo calcolato quello che secondo noi ragionevolmente è il massimo ammontare di integrazione che dovrebbe andare dal bilancio regionale al “bilancio sanitario” e lo abbiamo già predisposto sia attraverso questa sorta di accantonamento di bilancio, sia attraverso un articolo nella legge finanziaria regionale che ci consente eventualmente di effettuare uno spostamento da una U.P.B. all'altra.

Se lasciamo da parte questa nostra prudenziale reazione al terzo vincolo che illustravo, la manovra vale circa 80 milioni di euro.

Circa 37 di parte corrente e circa 42 per la parte capitale che, per quanto detto sull'articolo 3, è pubblico su pubblico, nel senso che autorizziamo nuove spese in conto capitale solo a favore di soggetti rientranti nel campo della pubblica amministrazione, quindi soggetti rispetto ai quali i finanziamenti possono trovare copertura anche attraverso l'autorizzazione di mutui.

La voce più importante dei circa 37 milioni di euro di parte corrente, stiamo parlando di circa 13 milioni, sono i cofinanziamenti di programmi comunitari. Questa per noi è stata una priorità assoluta per il semplice motivo che in assenza di un nostro cofinanziamento - e stiamo parlando soprattutto del periodo 2000-2006 per l'agricoltura e l'obiettivo 2 - perderemmo la parte europea e addirittura in alcuni casi avremmo dovuto restituire risorse già ricevute, perché ci eravamo impegnati per tutto il

periodo. Quindi si tratta di una necessità assoluta e da sola vale circa un terzo dell'intero provvedimento per quanto riguarda la parte corrente.

Abbiamo poi incrementato gli stanziamenti di 2 milioni di euro per dare copertura al contratto di lavoro del pubblico impiego.

Abbiamo 5,3 milioni di euro di "welfare" mettendo insieme politiche diverse, cioè integrazioni sia di una quota parte sul bilancio regionale del fondo regionale di non autosufficienza, che trova principale copertura nel fondo sanitario e nel fondo sociale, sia diritto allo studio e scuola, e quindi stiamo parlando soprattutto di borse di studio; nel dettaglio si trova poi la scomposizione di questi 5,3 milioni.

Abbiamo incrementato in modo abbastanza significativo, per quasi 10 milioni di euro, il fondo di riserva per le spese obbligatorie, consapevolmente sottostimato nel momento del previsionale, sapendo dell'integrazione in sede di assestamento.

Circa 3 milioni di euro sono destinati ad altri oneri di funzionamento: stiamo parlando di spese che attengono a fittanze, economali ed altro.

Abbiamo 1,8 milioni di euro che vanno alla direzione programmazione territoriale e sistemi di mobilità.

1,25 milioni di euro alla direzione difesa del suolo e ambiente.

Abbiamo 2,75 milioni di euro al settore cultura, in particolare per sostenere le attività di alcuni centri culturali; anche queste erano esigenze di cui eravamo ben a conoscenza nel momento del previsionale e che trovano copertura nel momento dell'assestamento.

Per quanto riguarda le spese di investimento, circa 42 milioni di euro, tutte pubblico su pubblico per i motivi illustrati, le voci principali sono:

8,6 milioni di euro per il piano telematico: sapete che il piano telematico ha una sua scansione, quindi trova copertura finanziaria su più esercizi e questa è una tranche: stiamo procedendo con la banda larga e altri progetti, quindi il finanziamento necessario per completare questo esercizio è stimato in questa cifra;

quasi 4,5 milioni di euro per interventi della difesa del suolo e della costa, in particolare sulla parte danneggiata da mareggiate; costa romagnola, parte balneare, ma non solo, anche se è una delle voci importanti di questi 4.5 milioni di euro;

abbiamo incrementato di 2,5 milioni di euro il capitolo che finanzia i programmi speciali d'area, istituiti dalla legge n. 30 del 1996; come sapete, si tratta di un capitolo generale dal quale si attinge, mano a mano che i programmi d'area si materializzano in esigenze di impegno contabile; l'andamento dei singoli programmi d'area richiedeva una integrazione, cosa che abbiamo fatto con questi 2,5 milioni di euro;

6,5 milioni di euro per programmi regionali di investimento nel campo sanitario: quindi infrastrutture, mobili o immobili, comunque classificate come investimenti, in particolare di tipo ospedaliero.

Abbiamo onorato un impegno assunto subito dopo il previsionale per quanto riguarda il finanziamento della legge sulla montagna, la legge regionale n. 2 del 2004. Abbiamo quasi 2 milioni di euro; la legge regionale sulla montagna non aveva trovato finanziamento nel momento del previsionale, ma ci eravamo impegnati a farlo e ora la finanziamo.

Un'altra voce importante: circa 12 milioni di euro per interventi sul nostro patrimonio immobiliare; ad esempio, la torre di viale Moro 30, che come sapete stiamo bonificando perché era insalubre (erano presenti lana di vetro ed altri materiali tossici).

Ora siamo arrivati al momento di stanziare risorse per potere espletare gli interventi. Questo è uno, ma non è l'unico: infatti sono compresi anche altri interventi immobiliari sul nostro patrimonio.

In tema di commercio, anticipo già da ora che la Giunta regionale potrebbe presentare un emendamento dedicato al settore.

Nel progetto di legge trovate uno stanziamento di 3,5 milioni di euro a favore dei Comuni, ai sensi della legge regionale n. 41 del 1997, per interventi a favore della distribuzione commerciale, che poi i Comuni concertano con i loro interlocutori.

Dalla nostra ricognizione svolta, gli effetti più negativi dell'articolo 3 della finanziaria 2004 sono soprattutto riversati sulla distribuzione commerciale, diciamo sul terziario in generale e sulla distribuzione commerciale in particolare.

Infatti mentre per altri settori, per esempio l'industria, vi sono dei mezzi statali che, transitando per il bilancio regionale (vedi il caso della legge regionale n. 7 del 2002 sull'innovazione) possono arrivare ai soggetti privati, così non è per quanto riguarda il settore del terziario.

Per il turismo abbiamo ancora una parte delle risorse della legge "Carraro-Vizzini" che in quanto statali possono andare a beneficio di soggetti privati. Così non è per il terziario, nel senso che per quanto riguarda il commercio non vi sono mezzi statali utilizzabili dalla Regione per allentare e attutire gli effetti dell'articolo 3.

Questa è una parziale risposta: non diamo stanziamenti ai soggetti privati perché sulla parte corrente è difficile trovare tutte queste risorse; diamo 3,5 milioni di euro ai Comuni. Può essere che la Giunta regionale nelle prossime settimane in vista dell'esame del testo in luglio predisponga un emendamento per cercare di attutire ulteriormente con qualche altro tipo di intervento gli effetti dell'articolo 3 sul comparto del terziario, in particolare del commercio.

Sono a disposizione per eventuali chiarimenti. Grazie."

Il presidente NERVEGNA segnala che nella legge finanziaria regionale sono presenti alcuni articoli di modifica ad altre leggi regionali e due articoli attraverso i quali la Regione aderisce a due fondazioni, rispettivamente la fondazione Stava (articolo 2) e la fondazione Qualivita (articolo 4).

Ritiene che tali argomenti richiedano una discussione importante che, svolta nell'ambito dell'assestamento del bilancio con i suoi tempi contingentati, potrebbe non avere una attenzione adeguata. Auspica, quindi, che in questa legislatura la legge finanziaria regionale non diventi un provvedimento omnibus.

Il consigliere RIDOLFI osserva che, come aveva già ripetutamente sostenuto, quando è stata approvata la legge sulla montagna non vi erano finanziamenti, si trattava di una legge regionale non finanziata; solo ora, con l'assestamento, sono stati previsti dei fondi, a suo parere insufficienti. Considera comunque positivo il fatto che si cominci ad assegnare delle risorse alla montagna.

Chiede se gli interventi sul patrimonio immobiliare comprendano all'interno del capitolo anche la realizzazione della nuova torre.

In merito all'articolo 3 della finanziaria nazionale, chiede chiarimenti sulla possibilità di deroga, richiamando il caso del porto di Ravenna, dove lo Stato ha finanziato l'autorità portuale per grossi investimenti, mentre la Regione non ha destinato risorse al settore.

Il vicepresidente DELBONO quanto agli stanziamenti per la montagna sottolinea che anche lo Stato nella propria finanziaria non aveva predisposto fondi e che la Regione al momento dell'approvazione della legge sulla montagna aveva invece fatto affidamento su una qualche continuità di mezzi statali che poi non si è verificata.

Per quanto riguarda poi gli interventi immobiliari, precisa che i 12 milioni di euro non ricomprendono i lavori della nuova torre.

Prende infine atto delle notazioni del consigliere Ridolfi relative al porto di Ravenna, ma chiarisce che l'articolo 3 della finanziaria non si applica allo Stato, che quindi può stanziare risorse a qualsiasi soggetto destinatario, anche facendoli transitare attraverso Regioni, Province e Comuni. Infatti, solo per questi ultimi, l'articolo 3 dispiega i suoi effetti inibitori.

Secondo il consigliere RIDOLFI il fatto che lo Stato non abbia stanziato fondi per la montagna non giustifica l'inerzia della Regione Emilia-Romagna. Ricorda inoltre che solo nel 2004 si è arrivati all'approvazione della legge regionale, nonostante che già da qualche anno prima fossero stati presentati dei progetti di legge in materia, con la proposta di un fondo unico nazionale sulla montagna, utilizzando fondi regionali e statali; ma la Regione non ha mai seguito questo tipo di orientamento.

Il presidente NERVEGNA ringrazia il vicepresidente della Giunta per l'illustrazione svolta e, richiamate le nuove disposizioni dello Statuto regionale (articolo 50, comma 3 e articolo 31, comma 1, lettera b)), propone alla Commissione la nomina del relatore, ricordando anche che, se richiesto da consiglieri rappresentanti un quinto dei voti assegnati, potrebbe essere nominato il relatore di minoranza; dopo questo momento, i consiglieri non possono avanzare richieste per la nomina di ulteriori relatori.

La Commissione concorda di nominare relatore, ai sensi degli articoli 50, comma 3 e 31, comma 1, lettera b), il vicepresidente della Commissione consigliere Beretta.

Il presidente NERVEGNA riepiloga quindi l'iter di approvazione dell'assestamento del bilancio.

Informa che i Presidenti delle Commissioni assembleari hanno confermato il calendario dei lavori della precedente legislatura e che quindi la giornata dedicata alle sedute della I Commissione è il martedì pomeriggio.

Propone quindi la data del 12 luglio 2005 per lo svolgimento dell'udienza conoscitiva con la società civile e la seduta del 19 luglio 2005 per l'esame degli articoli e degli emendamenti che saranno presentati.

La Commissione concorda.

- - - - -

- Approvazione del verbale n. 1 del 2005.

La Commissione all'unanimità dei presenti approva il verbale n. 1 del 2005, relativo alla seduta del 16 giugno 2005.

- - - -

- Informazione ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale n. 43 del 2001 sulla proroga dell'assunzione con contratto subordinato a tempo determinato del dirigente dott. ssa Laura Carlini presso l'IBACN (Istituto per i Beni Artistici Culturali e Naturali della Regione Emilia-Romagna)
- Informazione ai sensi dell'articolo 43 della legge regionale n. 43 del 2001 sulla proroga del trattenimento in servizio e contestuale conferimento di incarico di Direttore generale all'Arch. Giovanni De Marchi presso la direzione .
- Informazione ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale n. 43 del 2001 sulla assunzione con contratto subordinato a tempo determinato del dirigente dott. Andrea Vecchia presso il Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale

BERTUZZI illustra il contenuto dei provvedimenti, riferendo sulle caratteristiche degli incarichi da ricoprire, sui curricula dei dirigenti e sulle clausole di rinnovo dei contratti. Si sofferma in particolare sulle funzioni del dott. Vecchia, collegate alla riorganizzazione della struttura del Gabinetto del Presidente della Giunta, alle nuove competenze attinenti la segreteria dell'ufficio di presidenza della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, all'attività di relazione, coordinamento e decisione nei rapporti istituzionali con il Governo centrale.

La Commissione prende atto delle informazioni svolte.

La seduta termina alle ore 15,40.

Verbale approvato nella seduta del 19 luglio 2005.

La Segretaria
Claudia Cattoli

Il Presidente
Antonio Nervegna