

RESOCONTO INTEGRALE

39.

SEDUTA DI GIOVEDI' 3 APRILE 2001

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LUIGI MINARDI

INDICE

Legge regionali restituite viste dal commissario di Governo	p. 3	zione di bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2001» Giunta (46)
Comunicazioni dei consiglieri	p. 3	«Approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2001 ed adozione del bilancio pluriennale per il triennio 2001/2003» Giunta (47)
Proposte di legge (Seguito discussione generale): «Provvedimento generale di rifinanziamento e modifica di leggi regionali per la forma-		Proposta di atto amministrativo (Seguito della discussione generale): «Piano pluriennale di attività e di spesa 2001-2003, art. 6, l.r. 46/92» Giunta (467)
		p. 3

VII LEGISLATURA — SEDUTA N. 39 DEL 3 APRILE 2001 (*antimeridiana*)

La seduta riprende alle 13,10

Legge regionale restituita vistata dal commissario di Governo

PRESIDENTE. Il commissario del Governo nella regione Marche ha restituito, vistata, la legge concernente: "Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato regionale per le comunicazioni (Co.Re.Com.)."

Comunicazioni dei consiglieri

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il consigliere Gasperi. Ne ha facoltà.

GILBERTO GASPERI. E' pervenuta ai presidenti delle organizzazioni regionali una convocazione per un incontro urgente, oggi, presso l'azienda ubicata in Serralta di San Severino (l'azienda ove si è verificato il caso della BSE). Siccome quella cooperativa è di proprietà della Regione e per quella cooperativa la Regione ha stanziato ulteriori soldi, non vedo perché ci debba essere una convocazione fatta dal coordinatore regionale Legacoop Fabio Grossetti,

inviata soltanto alle associazioni di categoria, ai presidenti delle centrali cooperative, al presidente dell'associazione allevatori e al presidente dell'associazione produttori latte Marche. Credo che la convocazione, per questa cosa estremamente importante dovesse riguardare di diritto l'assessore all'agricoltura, il presidente della terza Commissione e i capigruppo, per avere un dibattito che ci permettesse di discutere le problematiche e fugare i timori. Tra l'altro è stato inviato un telegramma di richiesta di ulteriore contributo per il deficit cui vanno incontro. Mi sembra che non sia assolutamente una cosa seria, quindi chiedo che ci siano dei provvedimenti da parte sua, Presidente, o che per lo meno la gestione del patrimonio regionale venga fatta direttamente dai responsabili della Regione.

Proposte di legge (Seguito della discussione generale):

«Provvedimento generale di rifinanziamento e modifica di leggi regionali per la formazione di bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2001» Giunta (46)

«Approvazione del bilancio di previsione per l'anno 2001 ed adozione del bilan-

cio pluriennale per il triennio 2001/2003» Giunta (47)

Proposta di atto amministrativo (Seguito della discussione generale): **«Piano pluriennale di attività e di spesa 2001-2003, art. 6, l.r. 46/92» Giunta (46)**

PRESIDENTE. Ha la parola l'assessore Secchiaroli per la conclusione della discussione sulle proposte di legge n. 46 e 47 e sulla proposta di atto amministrativo n. 46.

MARCELLO SECCHIAROLI. Il dibattito che c'è stato ieri sul bilancio 2001 e sul pluriennale secondo me ha toccato livelli troppo alti di preoccupazione, non perché la preoccupazione non ci sia, ma sembra quasi che questa Regione sia caduta in un baratro dal quale è difficile sollevarsi. Credo che non sia così e qualcosa dirò dopo aver fatto delle premesse di carattere generale.

La riforma federalista ancora non è completata, è ancora a livello di interpretazione multiforme, a livello anche di personalismi istituzionali che rendono più lente e poco aderenti le caratteristiche della nostra Regione e i passi avanti che su questo aspetto ha già fatto. Molti nodi di carattere finanziario stanno venendo al pettine, essendo ormai evidente la ristrettezza delle risorse regionali, sia per l'immediato che nella prospettiva di medio termine. Ciò non significa e non deve però significare lasciarsi prendere dal clima elettorale e rischiare di fare del "terrorismo", come in alcuni interventi è accaduto, essendosi usate parole molto pesanti, che non appartengono a questo Consiglio, ma sono parole uscite sui giornali in questi ultimi giorni da varie e diverse interpretazioni. Per arrestare un processo che rischia di ridurre l'autonomia regionale nella gestione delle risorse finanziarie occorre una rimodulazione della scuola dei valori che presiede alla distribuzione dell'intervento della Regione e su questo la Giunta si è già impegnata da subito, a partire dalla nuova legge di contabilità cui faceva riferimento il relatore Franceschetti, ripresa da molti interventi, che non potrà essere solo uno strumento tecnico-giuridico ma dovrà anche essere capace di adeguare il principale atto della Regione, cioè

il bilancio, al nuovo ruolo di governo di questa istituzione, rendendo più leggibile il bilancio, rendendolo anche più aderente e più evidente rispetto alle scelte programmatiche che la Regione fa con questo che è il principale atto di programmazione.

Soltanto la decisa assunzione di un rigoroso ordine di priorità nella definizione e realizzazione degli interventi regionali può evitare le contrapposizioni tra i vari ambiti di intervento e di spesa: sociale e sanitario contro economico-produttivo, contro ambientale-territoriale, contro organizzazione e amministrazione personale. Quindi, quella che la Giunta ha fatto non è una proposta di bilancio categoriale né, tanto meno, assessorile ma è l'inizio di un discorso nuovo e di una nuova lettura che bisogna dare al bilancio. Questo ha forse fatto cambiare interpretazione e giudizio su che cosa da adesso in poi deve essere il bilancio di una Regione, come tutte le altre Regioni che debbono cambiare metodo e contenuti di presentazione. Non parliamo poi della difficoltà di lettura che un bilancio regionale o di un ente pubblico ha sempre avuto rispetto ai cittadini. Un bilancio che a fatica i tecnici riescono a leggere, non soltanto il nostro ma quello di tutte le Regioni e di tutte le istituzioni pubbliche. Credo che la nuova legge di contabilità potrà aiutarci ad iniziare questo nuovo cammino insieme.

A questo scopo la Giunta regionale ha scelto di escludere ogni logica di spesa incrementale cui, in qualche maniera, si è potuto pensare fino a qualche anno fa.

Va ribadita la scelta del metodo della concertazione, fermo restando la necessità che ciascun soggetto rappresentativo di interessi economici, sociali e politici assuma impegni e obbligazioni e sia coerente con le scelte concordate. Si tratta di una metodologia già sperimentata fruttuosamente, che permette di attivare nuovi e più flessibili strumenti di intervento, creando le più favorevoli condizioni ambientali e funzionali necessarie alla realizzazione delle più importanti scelte di politica economica e sociale.

Questo metodo nega la gestione particolaristica, episodica e corporativa e i negoziati permanenti senza alcun ancoraggio programmatico. I programmi ci sono e vanno

aggiornati secondo criteri equitativi e coinvolgendo enti locali e forze sociali ed economiche nelle scelte e nelle responsabilità. La Regione ha cercato di utilizzare questa metodologia definendo procedure snelle, utilizzando strutture di supporto semplici e non rigide, evitando nuovi livelli amministrativi e architetture organizzative complesse. Il punto più alto dell'applicazione di tale metodologia è stato il patto per lo sviluppo e l'occupazione del settembre 1999 che ha prodotto risultati soddisfacenti, anche se è necessario ammettere che non è stato ancora completamente realizzato e non è stato ancora adeguato a tutta la nuova normativa venuta fuori in questi ultimi mesi.

In ogni caso la politica di concertazione ha permesso di definire una serie di interventi finalizzati e consolidati e di elevare le capacità competitive delle imprese e dei territori e al tempo stesso di rafforzare la coesione sociale dei localismi socio-economici delle Marche. Essa va riproposta e rilanciata nel corso della presente legislatura regionale.

Le scelte e i criteri di impostazione del bilancio di previsione per l'anno 2001 si propongono il difficile obiettivo di non ridurre, rispetto al passato, le risorse utilizzabili per sostenere i processi di innovazione e di modernizzazione del sistema socio-economico regionale. La complessità della manovra finanziaria sottesa alla definizione dell'esercizio 2001 deriva dalla presenza di due condizioni preliminari che incidono profondamente sulla strategia di allocazione delle risorse che il Governo regionale intende adottare: le implicazioni del patto di stabilità interno imposto dalla normativa europea, che quest'anno diventano più restrittive e cogenti; la scelta di non gravare la comunità marchigiana di un carico fiscale aggiuntivo per l'anno 2001. Lo stesso processo di attuazione del decentramento amministrativo e del federalismo fiscale non ancora ultimato permette di recuperare soltanto parzialmente margini di elasticità nella gestione delle risorse.

L'assunzione di questi vincoli obbliga a scelte quanto mai rigorose che, pur mettendo sotto controllo ancora più stretto le dinamiche della spesa, garantiscono comunque la piena continuità con le linee d'intervento del passato.

Nella valutazione delle risorse finanziarie disponibili per l'anno 2001, occorre tener conto degli stanziamenti previsti dal Docup Obiettivo 2 anni 2000-2006, che diventano effettivamente utilizzabili soltanto a partire dall'anno in corso.

Su un ammontare complessivo di circa 486 miliardi comprendenti anche il sostegno transitorio, è prevedibile che nel 2001 possano essere stanziati ed impegnati oltre 95 miliardi che costituiscono un apporto finanziario rilevante per gli interventi in materia di industria, artigianato, turismo, beni culturali, ambiente, trasporti, infrastrutture e servizi delle imprese e della popolazione. Per la prima volta il Docup interviene anche nel campo sociale.

Si tratta di risorse che in seguito ai tempi lunghi di approvazione del Docup e del complemento di programmazione non è stato possibile utilizzare nel corso dell'anno 2000 e che, permettendo una compensazione nelle materie sopra elencate superiore alla riduzione operata degli stanziamenti regionali o nazionali, garantiscono in molti casi una disponibilità di risorse maggiori rispetto all'anno 2000.

Questi sono i dati del nostro bilancio e che non fanno parte di un altro bilancio come qualcuno, negli interventi ha ventilato.

Un discorso analogo va fatto per le risorse utilizzabili per gli interventi di formazione professionale e per gli interventi finalizzati allo sviluppo rurale.

Per quanto riguarda la formazione professionale ricompresa nell'Obiettivo 3 anno 2000-2006, l'ammontare complessivo è pari a 545 miliardi. Di questi circa 90 sono utilizzabili nell'anno 2001.

Per quanto riguarda lo sviluppo rurale sono disponibili, sempre nel periodo 2000-2006, oltre 910 miliardi di lire, 872 con il piano di sviluppo rurale e 38 con il Leader Plus, di cui 130 per l'anno 2001. Il raffronto dei due periodi di programmazione 1994-99 e 2000-2006 registra a favore di quest'ultimo sessennio un aumento di risorse di oltre 280 miliardi, che sul piano annuale si traduce in una disponibilità aggiuntiva di circa 25 miliardi.

Questi dati rappresentano chiaramente un bilancio con un volto diverso da quello descritto in alcuni interventi nella giornata di

ieri, ma al di là del confronto e della dialettica giusta che ha posto questo primo bilancio della nuova legislatura, credo che sia ormai nella consapevolezza di tutti che inizia una nuova strada necessaria, imposta per certi versi, una strada che non va a mortificare le politiche regionali nel loro complesso, anzi le risorse a disposizione sono superiori. Questo non per fugare le difficoltà finanziarie che ci sono nel nostro bilancio, ma anche per una ragione di un obiettivo in formazione, altrimenti rischieremo veramente di fare un cattivo servizio alle giuste aspettative che ci sono nella nostra comunità.

Voglio anche dire due parole sulla sanità, ma sicuramente il collega Melappioni farà ulteriori precisazioni. Pure in presenza di grandi difficoltà derivanti dalla sistematica sottostima delle risorse stanziati centralmente per la sanità — e questa non vuol essere una scusa per i deficit sanitari, ma un concetto che va ricordato, altrimenti rischiamo di perdere di vista la finalità di un sistema sanitario, che non è solo azienda ma deve dare risposte a bisogni precisi dei cittadini marchigiani — la Regione marche sta mettendo in campo una serie di misure in grado di contenere al 3% la percentuale annua di aumento della spesa sanitaria. In particolare, tra i tanti interventi previsti dal piano sanitario regionale e regolarmente portati avanti si segnala: l'entrata a regime dell'osservatorio prezzi che consente un buon contenimento della spesa su un significativo paniere di beni; la prosecuzione del processo di aziendalizzazione, con la ulteriore precisazione degli obiettivi e la costante misurazione dei risultati raggiunti; la riduzione del numero di posti letto per acuti e lo sviluppo dei regimi alternativi al ricovero ordinario; la ridefinizione del sistema di finanziamento delle aziende sanitarie.

Negli ultimi anni la percentuale annua di aumento della spesa sanitaria si è attestata mediamente intorno al 6%, determinando disavanzi che registrano però un andamento decrescente. E sui disavanzi vi posso ricordare le cifre, che sono 390 nel 1997, 298 nel 1998, 237 nel 1999 e 225 nel 2000 e che, in ogni caso, sarà possibile risanare anche con gli specifici apporti finanziari messi a disposizione dal Governo.

Peraltro la spesa pro-capite, pur aumentando, non colloca le Marche ai primi posti tra le Regioni che spendono di più, ma all'ottavo posto nella graduatoria nazionale, con una spesa pro-capite di 2.200 milioni. Fornisco questi dati perché mi sembra utile che si spazi su questo serio problema del deficit sanitario.

Il problema maggiore che dal punto di vista della dinamica e della spesa si presenta nell'anno in corso deriva dal forte incremento della spesa farmaceutica, che sulla base del noto provvedimento nazionale viene liberata dall'imposizione dei tickets che rischia di superare i 500 miliardi rispetto ai 430 del 2000. Resta sotto controllo la spesa per il personale (aumento del 5,1 e del 3,5% negli ultimi due anni). Altro capitolo importante su cui la Giunta insieme al Consiglio sta intervenendo, riguarda l'esigenza di contenimento della spesa indirizzando l'impegno alle voci la cui definizione dipende dalla determinazione regionale. Se pensiamo all'aggregato "personale", che sul piano quantitativo è il più rilevante (184 miliardi di stanziamenti, compresi gli enti delegati e le agenzie) è vero che si registra un leggero aumento di spesa, ma ciò dipende dai rinnovi contrattuali e dagli oneri conseguenti al trasferimento di personale. Per parte sua la Giunta regionale intende procedere utilizzando prevalentemente i 90 posti previsti nel piano di potenziamento delle risorse umane per far fronte alle nuove richieste — circa 80 — anziché realizzare la semplice sommatoria fra posti disponibili e fabbisogni segnalati; assegnare agli enti locali direttamente le 122 unità da stabilizzare previste per gli interventi di ricostruzione post-sisma, riservando alla Regione la regia della ricostruzione ed assegnando ulteriori funzioni a Comuni e Province; verificare bene le prospettive di sistemazione delle fasce di precariato (lavori socialmente utili, personale Ersu ecc.). Ciò consentirà, insieme all'approvazione della nuova legge sulla organizzazione e la dirigenza della Regione, di razionalizzare la spesa per il personale in una situazione che registra già valori tra i più bassi d'Italia, sia nel rapporto tra numero di dirigenti e personale totale sia nel rapporto tra numero di dipendenti e popolazione residente e totale.

Un altro intervento su cui si inizierà subi-

to a lavorare riguarda le leggi di spesa, ma non soltanto come creazione di testi unici — pertanto solo un lavoro culturale — ma un lavoro di sostanza, anche vedendo le risorse che le leggi di settore, alcune delle quali molto vecchie e anacronistiche rispetto ai cambiamenti che ci sono stati, per dare una ulteriore razionalizzazione anche alla partita della spesa.

Per quanto riguarda alcuni interventi fatti ieri, alcune questioni sono di carattere tecnico, quindi non entro nei particolari perché avremo modo di farlo in altra sede. Si parla, in generale, di scelte assessorili e di suddivisioni di settori, poi in alcuni interventi come quello di Ciccioli, si fa invece riferimento alla necessità di aumentare la cultura e l'ambiente più di altri settori, con un gioco veramente assessorile, mentre il nostro bilancio inizia questo nuovo viaggio e questa nuova avventura — perché di questo si tratta — con una visione complessiva delle cose che vadano ad incidere e determinare quel discorso di priorità di cui parlavo prima, che diventa necessario in una fase di ristrettezze economiche.

Qualcuno ha fatto riferimento alle audizioni che si fanno anche da parte del Consiglio. Siccome provengono da cinque anni di presidente della Commissione consiliare bilancio, non mi meraviglia il fatto che nelle audizioni ci sia lamentazione, anche quando i bilanci erano più "grassi" e dotati di maggiori risorse proprie. Si guarda solo quello e non si guarda tutto il resto di cui parlavo nella mia introduzione.

Viventi parlava della certificazione. Come Regione Marche noi non abbiamo una certificazione perché non è prevista da nessuna legge e non sono previsti neanche i revisori dei conti. Però abbiamo una cosa alla quale teniamo tutti, cioè il Consiglio che va a certificare e a controllare il bilancio. Abbiamo un controllo annuale di due agenzie rispetto all'affidabilità dei nostri bilanci, la Standard e il Modis. Le relazioni che ci hanno fornito finora danno pari affidabilità rispetto al bilancio dello Stato. E' un continuo monitoraggio che ci fanno ed è una verifica annuale che serve anche come supporto alle politiche finanziarie di bilancio che dobbiamo portare avanti.

Non siamo l'unica Regione che ritarda la presentazione del bilancio. Ci sono varie moti-

vazioni che determinano questo ritardo. La prima di tutte è quella della finanziaria nazionale che fino all'ultimo non ci consente di sapere quanto avviene per i bilanci delle Regioni, però anche questo è un impegno che la Giunta sta prendendo rispetto alla necessità di avvicinare sempre più il bilancio regionale a quello degli enti locali che sono i diretti interlocutori della Regione e che fanno fatica a fare previsioni non conoscendo la scelta della Regione.

Circa il fatto che la finanziaria sarebbe un atto illegittimo, ritengo che la nostra legge finanziaria va difesa per il passato, perché siamo stati una delle prime Regioni ad introdurla e ci è stata sempre approvata dal commissario di Governo. E' una legge che non può fare riferimento soltanto ed esclusivamente alla legge regionale 25 del 1980, perché questa è datata ed è sicuramente precedente all'introduzione di una legge di contabilità che, tra le altre cose, ha avuto anche il plauso della Corte dei conti come metodologia di intervento. Tra l'altro, se questa legge finanziaria può essere migliorata, arricchita, finalizzata a precise cose, è un documento contabile che ci è stato riconosciuto da tutti e che stanno seguendo tutte le Regioni italiane. Da qui a considerarla illegittima ce ne corre.

Sul discorso delle stime delle imposte e tasse che vanno a finanziare la sanità, conoscete le difficoltà di determinare i gettiti soprattutto dell'Irap. Comunque, tali stime sono determinate dalle tabelle di riferimento del Ministero delle finanze che ci fornisce i dati di valutazione di queste entrate che vanno finalizzate alla sanità.

Circa l'"operazione-mutuo", il discorso è riferito al 1999. Il deficit del 2000 non può essere definito prima di maggio. Il mutuo di 250 miliardi ci permette di poter usufruire della successiva suddivisione degli ulteriori fondi messi a disposizione dallo Stato.

Circa il primo mutuo per la sanità pagato all'interno del fondo sanitario nazionale, quello di 500 miliardi, è un'operazione che ci è stata approvata dal commissario di Governo ed è un'operazione che ormai non ha più possibilità di contesa, in quanto da quest'anno tutto il discorso del bilancio-sanità è all'interno del bilancio complessivo della Regione Marche.

Dal 2002 tutto verrà unificato e quindi credo che questo sia un discorso non di lana caprina ma che non esiste più come problema, avendo da adesso in poi un bilancio che non ha più una parte parallela della sanità ma è integrato in quello della Regione, per cui gli eventuali mutui a ripiani dei disavanzi faranno parte della quadratura generale del nostro bilancio.

Sul discorso della rivisitazione delle leggi ho già detto nella mia introduzione. Da parte di Moruzzi si è parlato di sacrifici, ma più che di sacrifici parlerei di comprensione della situazione finanziaria e di necessità di avere la capacità di iniziare un nuovo modo di affrontare il bilancio. Non si tratta di sacrifici ma di una integrazione fra i diversi assessorati, fra i diversi settori che guardino la Regione Marche nel suo complesso e non soltanto in termini di rivendicazioni delle singole categorie.

C'è tutta la partita degli enti strumentali, che è uno degli obiettivi di razionalizzazione e di tentativo di non sovrapposizione fra le competenze che queste agenzie attualmente hanno rispetto anche alle azioni che intraprendono i singoli servizi. Una revisione generale che fa parte non solo di un risanamento del bilancio, ma di una razionalizzazione complessiva che ha come unico scopo l'integrazione all'interno della stessa regione in modo che nessuno vada per conto proprio e tutto sia finalizzato agli obiettivi e alle priorità che la Regione deve determinare.

Circa il pre-consuntivo, si parlava di eliminazione di centinaia di miliardi rispetto al bilancio. Ebbene, il pre-consuntivo è un'indicazione da seguire, però inviterei ad andare ad accertare queste cose nel consuntivo definitivo, perché il pre-consuntivo è un qualcosa che ha molte variabili che mancano e che si stabilizzano e si determinano esclusivamente nel consuntivo e l'eliminazione di certe poste e di certi importi dal bilancio non è un fatto negativo ma una ripulitura del bilancio su cui stiamo andando anche abbastanza in fretta, e lo considero quindi un fatto positivo.

Voglio riprendere quanto diceva il consigliere Amagliani sul federalismo. Abbiamo concezioni diverse su questo federalismo, però si sta facendo troppa cultura su questo argomento. La capacità che dobbiamo avere affin-

ché questo federalismo sia veramente tale, è di riuscire a fare in modo che esso sia aderente alle specificità della nostra regione, del "modello marchigiano" che tiriamo in ballo molto spesso e in ogni settore. Credo che questo sia il compito che ci spetta in questa fase di trasformazione dell'Italia, ed è un compito che come Giunta abbiamo cominciato ad affrontare in diversi settori, ma credo che con il contributo di tutto il Consiglio si possa arrivare veramente a far sì che questo federalismo non sia una ulteriore disgregazione, come si teme da qualche parte. Ribadisco quindi che non ci sono assessori più forti e più deboli ma una strategia complessiva del bilancio, e in questo bilancio che è stato costruito con molte difficoltà — non lo nascondiamo — appare, se non altro, la continuità degli interventi e delle scelte politiche di questo Governo di centro-sinistra.

L'avanzo non è un momento di esaltazione, non è un parametro che possa esaltare o meno la qualità di un bilancio. Il patto di stabilità è soltanto un contributo al miglioramento delle situazioni in cui si trovano le Regioni, sia quelle che hanno l'avanzo sia quelle che hanno il disavanzo.

Le nuove competenze che ci stanno arrivando sono tante, i compiti da svolgere sono altrettanto gravosi. Penso che lo sforzo che come Governo e come Consiglio dobbiamo fare, è quello di far sì che questo "modello marchigiano" non sia soltanto uno slogan e riesca ad aggiornarsi anche rispetto a tutte le novità, le trasformazioni e le riforme che ci sono state.

PRESIDENTE. Chiudiamo in questo modo la seduta. I lavori riprenderanno alle ore 16, con l'esame degli articoli.

La seduta è tolta.

La seduta è sospesa alle 13,45

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO

(DOTT. GINEVRA GAVAZZI)

L'ESTENSORE DEL RESOCONTO

(RENATO BONETTI)