

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Sull'ordine dei lavori	110
Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2008. C. 2632 Governo, approvato dal Senato.	
Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2009. C. 2633 Governo, approvato dal Senato.	
Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).	
Tabella n. 9: Stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2009.	
Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza) (Relazione alla V Commissione) (Esame congiunto e rinvio)	111
ERRATA CORRIGE	115

SEDE CONSULTIVA

Martedì 28 luglio 2009. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.

La seduta comincia alle 13.20.

Sull'ordine dei lavori.

Salvatore MARGIOTTA (PD) intende esprimere l'amarezza del gruppo del partito democratico per l'andamento della seduta di ieri, durante la quale la conduzione della seduta da parte del presidente è stata percepita come non imparziale.

Al riguardo, ritiene che sia necessario che la presidenza della Commissione, senza nulla togliere alla sua provenienza politica, si attesti su una linea di imparzialità e di tutela dell'intera Commissione, secondo una logica di garanzia delle isti-

tuzione parlamentare, ben interpretata dal Presidente della Camera. Ricapitola, quindi, le questioni insorte durante la seduta di ieri, soffermandosi, in particolare, sul ritardo con cui è iniziata per l'assenza del presidente; sulla concitata fase delle votazioni sul DPEF, dando, peraltro, atto al presidente di avere agito bene nel rigettare una comunicazione di sostituzione di un deputato della Commissione proveniente dal gruppo PdL; sulla mancata risposta alla questione formalmente rivolta al presidente dal deputato Mariani, rappresentante in Commissione del gruppo PD, di esprimersi sul mancato rispetto da parte del Governo di quanto prescritto dall'articolo 6-*quinquies* del decreto-legge n. 112 del 2008. Conclude esprimendo la convinzione che il presidente possa e sappia in futuro fugare le perplessità oggi avvertite dai deputati del

gruppo del partito democratico in ordine ad un equilibrato e imparziale esercizio delle proprie prerogative.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, in risposta alle osservazioni del vicepresidente Margotta, richiama, anzitutto, l'oggettività del fatto che in questo anno la Commissione è stata chiamata ad esaminare numerosi e complessi provvedimenti come quelli relativi ai rifiuti in Campania o all'emergenza-terremoto e ciò è stato possibile anche e soprattutto perché nella quotidiana conduzione dei suoi lavori sono state sempre contemperate le ragioni e le esigenze sia della maggioranza che delle opposizioni. Nell'esprimere, inoltre, apprezzamento per il fatto che gli sia stato riconosciuto di essersi comportato con equilibrio in tema di sostituzione dei deputati della Commissione, fa presente che non si è voluto in alcun modo sottrarre alla questione sollevata dal deputato Mariani. Al contrario, ritiene suo compito approfondirla e in tal senso comunica che informerà della questione il Presidente della Camera.

Alessandro BRATTI (PD) intende sottoporre al presidente l'esigenza che, al di là delle scadenze e dei vincoli « esterni » – ad esempio quelli particolarmente stringenti legati ai lavori dell'Assemblea – che in gran parte determinano il calendario dei lavori della Commissione, sia possibile procedere ad una approfondita riflessione allo scopo di individuare i temi prioritari sui quali intervenire, anche al di là delle scadenze parlamentari, se davvero si vuole dare incisività e organicità al ruolo e al lavoro della Commissione.

Franco STRADELLA (PdL) esprime la propria condivisione per la sollecitazione appena avanzata dal deputato Bratti. Nel riconoscere, inoltre, che negli ultimi mesi si è andata manifestando una certa difficoltà di rapporti fra la Commissione e il Governo – la cui composizione particolarmente « snella » si è inevitabilmente tradotta in una meno assidua partecipazione ai lavori della Commissione e nel

conseguente rischio di una mortificazione del ruolo e dell'attività dell'organo parlamentare –, ritiene, tuttavia, che tali problematiche non possano essere ricondotte al comportamento della presidenza e al modo, a suo avviso corretto, con cui essa ha esercitato il proprio ruolo e i propri limitati poteri d'intervento. Ritiene, infine, che quanto accaduto ieri, anche sul piano della conduzione dei lavori della Commissione, rientri nell'ambito della dialettica politica – sia pure accesa, come a volte è inevitabile che accada in Parlamento –, e che per questa ragione sarebbe sbagliato insistere sulla questione relativa alla corretta interpretazione del ruolo del presidente della Commissione.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, in relazione a quanto rilevato dal deputato Bratti, ricorda che nella programmazione dei lavori della Commissione la presidenza ha sempre prestato particolare attenzione alle richieste provenienti dall'opposizione. Rileva che, se a volte si sono manifestate tensioni, esse sono state dovute più ad una non perfetta convergenza tra la Commissione ed il Governo, che, pur nella distinzione dei rispettivi ruoli, non ha sovente tenuto conto delle indicazioni provenienti dalla Commissione. Ricorda, comunque, che la presidenza ha, in tali occasioni, assunto una posizione di difesa del ruolo della Commissione, anche esponendosi nei confronti del Governo. Nell'assicurare che continuerà a tenere in debito conto tutte le osservazioni provenienti sia dalla maggioranza che dall'opposizione, manifesta la propria piena disponibilità ad approfondire in sede di Ufficio di presidenza le eventuali proposte e richieste in ordine ai temi e alle priorità di lavoro della Commissione.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2008.

C. 2632 Governo, approvato dal Senato.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2009.

C. 2633 Governo, approvato dal Senato.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 9: Stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2009.

Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).

(Relazione alla V Commissione).

(Esame congiunto e rinvio).

La Commissione inizia l'esame.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, fa presente che la Commissione inizia, nella seduta odierna, l'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 119, comma 8, del Regolamento, del disegno di legge recante rendiconto generale dello Stato per l'anno finanziario 2008 e del disegno di legge recante assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2009, per le parti di competenza. Ricorda, quindi, che l'esame dei provvedimenti si conclude con una relazione alla V Commissione e con la nomina di un relatore per la VIII Commissione. In proposito, ritiene che oggi possa avere luogo la relazione introduttiva e si possa esaurire l'esame preliminare dei provvedimenti in titolo, mentre il seguito dell'esame, anche con la deliberazione su eventuali proposte emendative e l'approvazione della relazione, avrà luogo domani alle ore 8.30.

Propone, a tal fine, che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al disegno di legge recante l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2009 sia fissato alle ore 18 della giornata odierna.

La Commissione concorda.

Franco STRADELLA (PdL), *relatore*, sottolinea che la Commissione è chiamata ad esaminare due rilevanti documenti di bilancio, che rappresentano, per un verso,

lo strumento attraverso il quale il Governo, alla chiusura dell'anno finanziario, adempie all'obbligo costituzionale di rendere conto al Parlamento dei risultati della gestione finanziaria e, per altro verso, l'aggiornamento a metà esercizio degli stanziamenti del bilancio dello Stato, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto al 31 dicembre precedente.

Preliminarmente, rileva che una importante novità del disegno di legge di rendiconto per l'esercizio finanziario 2008 è rappresentata dalla presentazione delle voci di spesa secondo la nuova struttura funzionale di classificazione del bilancio, articolata in 34 Missioni e 164 Programmi, volta a garantire una maggiore leggibilità delle risorse di bilancio ed una più efficace allocazione delle stesse. In tal senso, osserva che i conti consuntivi riferiti alle spese di ciascun Ministero sono esposti secondo la nuova classificazione suddivisa per macroaggregati (le nuove UPB), a loro volta articolati, nell'ambito di ciascun centro di responsabilità amministrativa, in capitoli che riportano gli stanziamenti di competenza, di cassa, nonché i residui. Rileva, inoltre, che grazie a tale nuova struttura il ruolo del rendiconto risulta valorizzato, in quanto documento contabile che consente di dar conto dei risultati di gestione e dell'efficacia dell'azione amministrativa in base alle finalità ad essa assegnate.

Senza entrare nel dettaglio delle singole tabelle, ricorda che l'articolo 1 del disegno di legge dispone l'approvazione del rendiconto generale delle amministrazioni dello Stato e delle amministrazioni e delle aziende autonome, mentre gli articoli 2, 3 e 4 stabiliscono, rispettivamente, i risultati delle entrate (con accertamenti per oltre 720.236 milioni di euro), delle spese (con impegni di oltre 720.544 milioni di euro) e della gestione di competenza, come differenza tra i predetti risultati, che è pertanto pari ad un disavanzo di circa 308 milioni di euro. L'articolo 5 espone quindi la situazione finanziaria del conto del

Tesoro ed il conto dei residui attivi e passivi derivanti dall'esercizio 2007 mentre con l'articolo 7 viene proposta specifica sanatoria per le eccedenze di spesa. Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa, le eccedenze di spesa sanate riguardano prevalentemente i contributi per capitale ed interessi derivanti dall'ammortamento dei mutui garantiti dallo Stato per la realizzazione di sistemi ferroviari e sistemi di trasporto rapido per 9,4 miliardi di euro. L'articolo 6 reca l'approvazione dell'allegato contenente l'elenco dei decreti del Ministro dell'economia e delle finanze (MEF), con i quali sono stati effettuati, nel corso dell'esercizio 2007, i prelevamenti dal « Fondo di riserva per le spese impreviste ». L'articolo 8 espone la situazione, al 31 dicembre 2008, del patrimonio dello Stato. Gli articoli da 9 a 18 espongono i dati relativi ai conti consuntivi delle aziende e amministrazioni autonome (Istituto agronomico per l'Oltremare, Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, Archivi notarili, Fondo edifici di culto), indicando per ciascuna il totale delle entrate e il totale delle spese.

Passando all'analisi dei settori di competenza della VIII Commissione, segnala in primo luogo che, con riferimento al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le missioni di più stretto interesse sono: la n. 14 Infrastrutture pubbliche e logistica (con uno stanziamento in competenza pari a 2.610,9 milioni di euro) – al cui interno si segnalano, per la rilevanza dello stanziamento, i programmi 14.1 Edilizia statale (395,2 milioni di euro), 14.3 Opere strategiche (1.203,3 milioni di euro), 14.7 Sistemi stradali e autostradali (343,2 milioni di euro); la n. 19 Casa e assetto urbanistico (con uno stanziamento in competenza pari a 1.166,7 milioni di euro) con i programmi 19.2 Politiche abitative (628,1 milioni di euro) e 19.3 Politiche urbane e territoriali (538,6 milioni di euro).

Osserva, in proposito, che l'analisi svolta dalla Corte dei conti si è innanzitutto soffermata sulla riunificazione dei Ministeri Infrastrutture e Trasporti avvenuta all'inizio della legislatura che, se-

condo la Corte, « ha consentito di superare, almeno in gran parte, le difficoltà nella ripartizione dei programmi presenti prima della fusione dei due Ministeri ». Una criticità, già evocata nelle precedenti relazioni della Corte, riguarda invece il fenomeno delle rassegnazioni, per cui nel 2008 « l'Amministrazione ha avuto la concreta disponibilità dei fondi solamente il 30 ottobre ». Riferisce, quindi, che la Corte sottolinea come la politica infrastrutturale si realizzi essenzialmente con le due missioni 14 e 19 (di competenza dell'VIII Commissione), nonché con la missione 13 *Diritto alla mobilità* (che però, in parte preponderante, attiene alla competenza della IX Commissione).

Con riferimento alla missione 14 fa notare che la quota di spese in conto capitale dei principali programmi è sempre superiore all'80 per cento poiché – come sottolineato nella relazione – « il Ministero è caratterizzato da interventi nel settore delle opere e dei grandi investimenti pubblici, per cui la tipologia di spesa prevalente è quella pluriennale, attraverso l'iscrizione in bilancio di limiti di impegno sostituiti di recente da contributi pluriennali ».

Quanto all'analisi del rendiconto relativo al Ministero dell'ambiente per l'anno 2008, ricorda che esso evidenzia come gli stanziamenti di competenza siano concentrati in un'unica missione. Lo stanziamento iscritto nella missione 18 *Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*, pari a 1.950,4 milioni di euro, assorbe infatti circa il 93 per cento del totale del Ministero (pari a 2.100,5 milioni di euro). All'interno della missione si segnalano, per la rilevanza dello stanziamento, i programmi 18.1 *Conservazione dell'assetto idrogeologico* (558,0 milioni di euro), 18.3 *Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento* (853,3 milioni di euro), 18.5 *Sviluppo sostenibile* (308,0 milioni di euro) e 18.7 *Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità* (154,0 milioni di euro).

Riferisce, inoltre, che nella relazione della Corte dei conti si sottolinea che

« purtroppo la recente crisi internazionale, con i suoi inevitabili riflessi nel nostro bilancio, ha comportato la necessità di tagli agli stanziamenti, con la conseguenza di avere impedito, come emerge dal rapporto di monitoraggio 2008 redatto dal Servizio di controllo interno del Ministero dell'ambiente, il conseguimento di alcuni obiettivi fissati per detto anno ». Osserva, peraltro, che nonostante i tagli, è pur vero che – come sottolinea la Corte, che ha provveduto insieme alla Ragioneria ad una riclassificazione del bilancio 2007 per estrapolare i dati finanziari relativi ai programmi – « in generale si rileva nell'anno 2008 (rispetto al 2007) un miglioramento della gestione in termini di stanziamenti definitivi (+35,6 per cento), di impegni effettivi (+40,2 per cento), di autorizzazioni definitive di cassa (+24,6 per cento) e di pagato totale (+20,5 per cento); una contrazione della massa spendibile del 2,62 per cento, dovuta probabilmente al minore ammontare di residui passivi che confluiscono in questa voce rispetto al passato esercizio, caratterizzato da stanziamenti inferiori. Il rapporto tra autorizzazioni definitive di cassa e massa spendibile, pari al 75,6 per cento, migliora rispetto all'anno precedente (59,1 per cento), mentre il rapporto tra pagato totale e autorizzazioni definitive di cassa, registra una lieve diminuzione (dal 67,4 per cento al 65,2 per cento) ».

Riguardo alla Protezione civile, segnala che le risorse del programma 8.5 sono tutte concentrate nel rendiconto del Ministero dell'economia e delle finanze per un importo di 2.284,9 milioni di euro, quasi interamente (97 per cento) ascrivibili a stanziamenti in conto capitale. Oltre ai tradizionali capitoli 7443, 7446 e 7447 (riguardanti, rispettivamente, mutui delle regioni, ricorrenti emergenze e fondo investimenti), si segnalano i 150 milioni di euro sul nuovo capitolo 7439 relativo all'emergenza rifiuti in Campania.

Segnala, infine, per la rilevanza che assumono nelle politiche di competenza dell'VIII Commissione, gli stanziamenti relativi all'Anas che insistono nel rendiconto del Ministero dell'economia e delle fi-

nanze. Complessivamente nei tre capitoli 1870, 7372 e 7365 è iscritta una dotazione di competenza di 3.468,6 milioni di euro, principalmente concentrati (3.060,7 milioni di euro) nel capitolo 7372 *Contributi in conto impianti da corrispondere all'Anas spa per la realizzazione di un programma di investimenti per lo sviluppo e ammodernamento delle infrastrutture*. Nello stesso capitolo si registra un volume di residui a fine anno pari a 2.468,4 milioni di euro.

Quanto al disegno di legge di assestamento, osserva che l'articolo 17 della legge n. 468 del 1978 prevede l'istituto dell'assestamento di bilancio per consentire un aggiornamento, a metà esercizio, degli stanziamenti del bilancio dello Stato, anche sulla scorta della consistenza dei residui attivi e passivi accertata in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto al 31 dicembre precedente. Sotto questo profilo, il disegno di legge di assestamento si connette funzionalmente con il disegno di legge di rendiconto relativo all'esercizio precedente: l'entità dei residui, attivi e passivi, sussistenti all'inizio dell'esercizio finanziario, che al momento dell'elaborazione e approvazione del bilancio di previsione è stimabile solo in misura approssimativa, viene, infatti, definita in assestamento sulla base delle risultanze del rendiconto.

In particolare, rileva che l'articolo 1 dispone l'approvazione delle variazioni alle previsioni del bilancio dello Stato per il 2009. L'articolo 2, lettera a), novella l'articolo 2, comma 3, della legge di bilancio per il 2009, aumentando il limite massimo di emissione di titoli pubblici, stabilito nella legge di bilancio, da 23.000 milioni a 90.100 milioni, mentre la lettera b), novellando l'articolo 2, comma 7, della legge di bilancio per il 2009, integra le dotazioni finanziarie dei fondi di riserva del Ministero dell'economia e finanze anche, secondo quanto emerge dalla relazione illustrativa, ai fini del pagamento di crediti vantati dalle imprese per richieste rimaste inevase nel corso del 2008, a causa della esiguità delle risorse disponibili. L'articolo 3, infine, dispone l'approvazione dell'allegato 1 del disegno di legge, nel

quale sono contenute le modifiche delle unità previsionale di base individuate nel bilancio di previsione.

In particolare, lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'esercizio 2009, approvato con la legge 204 del 2008, reca spese iniziali per complessivi 7.181,6 milioni di euro in conto competenza e 7.511,2 milioni di euro in conto cassa. Le medesime previsioni vengono assestate dal disegno di legge in esame, rispettivamente, a 7.647,9 e 9.028,0 milioni di euro. Le principali missioni, in termini di stanziamenti assestati di competenza, che interessano l'VIII Commissione sono la missione 14 *Infrastrutture pubbliche e logistica* (2.540,2 milioni di euro) – al cui interno si segnalano, per la rilevanza dello stanziamento, i programmi 14.3 *Opere strategiche* (1.396,9 milioni di euro), 14.10 *Edilizia statale* (515,0 milioni di euro) e 14.11 *Sistemi stradali, autostradali e intermodali* (258,8 milioni di euro) – e la missione 19 *Casa e assetto urbanistico* (934,0 milioni di euro) con i programmi 19.2 *Politiche abitative* (567,3 milioni di euro) e 19.3 *Politiche urbane e territoriali* (366,7 milioni di euro).

Lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'esercizio 2009 reca spese iniziali per complessivi 1.265,2 milioni di euro in conto competenza e 1.383,8 milioni di euro in conto cassa. Le medesime previsioni vengono assestate dal disegno di legge in esame, rispettivamente, a 1.283,8 e 1.726,7 milioni di euro.

Gran parte delle risorse (87 per cento) in termini di stanziamenti assestati di competenza, sono concentrate nella missione 18 *Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente* (1.114,6 milioni di euro).

Quanto alla Protezione civile, lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze reca spese iniziali per complessivi 1.508,3 milioni di euro in conto competenza e 1.508,3 milioni di euro in conto cassa. Le medesime previsioni vengono assestate dal disegno di legge in esame, rispettivamente, a 1.680,6 e 2.430,6 milioni di euro.

All'interno dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze sono inoltre allocate le principali risorse afferenti l'attività dell'Anas. L'analisi complessiva di tali risorse (allocate nei capitoli 1870, 7365 e 7372 all'interno della missione 13 *Diritto alla mobilità*) evidenzia soprattutto come le variazioni apportate dal presente disegno di legge incidano sul volume dei residui che, da un valore previsto nullo, passano ad oltre 2.761,3 milioni di euro. Inoltre, lo stato di previsione reca spese iniziali per complessivi 1.486,2 milioni di euro in conto competenza e 1.486,2 milioni di euro in conto cassa. Le medesime previsioni vengono assestate dal disegno di legge in esame, rispettivamente, a 1.573,2 e 1.736,2 milioni di euro.

In conclusione, nel rilevare come vi siano i necessari presupposti per un orientamento positivo da parte della Commissione sui disegni di legge in esame, preannuncia l'intenzione di proporre di riferire favorevolmente alla V Commissione sul disegno di legge recante rendiconto generale dello Stato per l'anno finanziario 2008, nonché sul disegno di legge recante assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2009, con riferimento alle parti di competenza della VIII Commissione.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare, ricordando che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al disegno di legge n. 2633 è stato fissato per le ore 18 della giornata odierna.

Rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta di domani.

La seduta termina alle 13.45.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 210 del 27 luglio

2009, a pagina 37, prima colonna, dopo la trentacinquesima riga, inserire le seguenti: « Agostino GHIGLIA (PdL) esprime dispiacere per la posizione espressa dal deputato Pili, anche se ne comprende le motivazioni. Ritiene, tuttavia, che la proposta di parere presentata dal relatore sia un documento positivo che presta particolare attenzione a questioni importanti come quelle relative all'implementazione delle misure per il risparmio energetico e per il sostegno all'innovazione tecnologica e all'uso di

materiali eco-compatibili nell'edilizia; all'introduzione di una certificazione energetica delle costruzioni non velleitaria – come, purtroppo, avvenuto in alcune regioni –, ad un realistico rafforzamento delle politiche per la difesa del suolo e la messa in sicurezza del territorio, teso anche ad evitare prassi negative di richieste ingiustificate o sovrastimate da parte degli enti territoriali. Conclude, annunciando un convinto voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere presentata dal relatore. ».