SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

85ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 19 NOVEMBRE 1996

(Antimeridiana)

Presidenza della vice presidente SALVATO,
indi del vice presidente CONTESTABILE

INDICE

CONGEDI E MISSIONI . . . . . *Pag.* 3

PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO 3

SUL GRAVE INCIDENTE CAUSATO A TRAPANI DALL'AUTO DI SCORTA DI UN MAGISTRATO

PRESIDENTE 4
D'ALÌ *(Forza Italia)* 4

DISEGNI DI LEGGE

Discussione:

(1217) ***Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio. Delega al Governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato*** *(Collegato alla manovra finanziaria) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)*

(375) ***VEGAS ed altri. – Norme in materia di contabilità di Stato***

(643) ***VEGAS ed altri. – Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, recante norme di contabilità generale dello Stato e in materia di bilancio***

(967) ***VEGAS ed altri. – Riforma del bilancio dello Stato***

COVIELLO *(PPI), relatore* . . . . . *Pag.* 5, 34, 41 e *passim*
* RIPAMONTI *(Verdi-L'Ulivo)* 11, 59
MARINO *(Rifond. Com.-Progr.)* 15, 41, 44
VEGAS *(Forza Italia)* . . . . 20, 40, 46 e *passim*
TAROLLI *(CCD)* 25
CURTO *(AN)* 28
FIGURELLI *(Sin. Dem.-L'Ulivo)* 31
* AMORENA *(Lega Nord-Per la Padania indip.)* 34
MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica* . . 35, 41, 44 e *passim*
GUBERT *(CDU)* 40, 50, 53

TIPOGRAFIA DEL SENATO (950)

LUBRANO DI RICCO *(Verdi-L'Ulivo)* . *Pag.* 42, 43, 50 e *passim*
MORANDO *(Sin. Dem.-L'Ulivo)* 52
D'ALÌ *(Forza Italia)* 60
Verifica del numero legale 61

ALLEGATO

COMMISSIONI PERMANENTI

Variazioni nella composizione 62

INSINDACABILITÀ

Richieste di deliberazione e deferimento . 62

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione ..... *Pag.* 62
Trasmissione dalla Camera dei deputati .. 63
Annunzio di presentazione 63
Assegnazione 65
Nuova assegnazione 70
Presentazione di relazioni 70

GOVERNO

Trasmissione di documenti 71

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di documentazione 72

Presidenza della vice presidente SALVATO

PRESIDENTE. La seduta è aperta *(ore 9,30).*

Si dia lettura del processo verbale.

BRIENZA, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 14 novembre.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Agnelli, Angius, Arlacchi, Besostri, Bettoni Brandani, Bo, Bobbio, Borroni, Corrao, De Martino Francesco, Diana Lino, Donise, Fanfani, Follieri, Giorgianni, Gualtieri, Lauria Michele, Leone, Palumbo, Papini, Pelella, Pellegrino, Petruccioli, Rocchi, Russo, Salvi, Sartori, Serena, Tapparo, Thaler Ausserhofer, Valiani.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Martelli e De Carolis in Israele, Lauricella e Rotelli a Strasburgo, Rigo a Bruxelles, Lorenzi, Speroni e Turini a Parigi, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa; Bedin, Forcieri, Loreto, Migone, Palombo, Pinggera, Porcari, Tabladini e Terracini, a Parigi, per attività dell'Assemblea dell'Atlantico del Nord.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento.

Sul grave incidente causato a Trapani dall'auto di scorta di un magistrato

D'ALÌ. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ALÌ. Signora Presidente, ieri mattina a Trapani la scorta che conduceva al suo ufficio il procuratore della Repubblica di Sciacca, residente nella città di Trapani, ad alcune centinaia di chilometri di distanza, ha travolto un'automobile, con a bordo una mamma con il suo bambino di un mese, che attraversava un incrocio rispettando la segnaletica stradale che dava il via libera con il semaforo verde.

Nell'esprimere il mio cordoglio – e credo che i miei colleghi vorranno fare altrettanto – per l'episodio, non posso non chiedere che i Ministri dell'interno e di grazia e giustizia vengano a riferire sull'accaduto, non tanto per i rimbrotti o le inchieste che apriranno (sicuramente ci sarà qualcuno che indagherà, ci sarà una commissione di inchiesta, il Ministero formalmente eseguirà tutti gli accertamenti necessari) quanto piuttosto per sapere cosa intendono fare affinchè questi episodi non si verifichino più.

Si tratta di inquietanti interrogativi che si pongono in questo momento le popolazioni della Sicilia, sottoposte non solo alla penalizzazione della presenza della criminalità organizzata, ma anche al continuo rischio rappresentato dalle possibilità – se mi consente, signora Presidente, un po' eccessive – che alla scorta sono concesse di derogare alle normative della civile convivenza e quindi anche, come in questo caso, al codice della strada.

Chiedo quindi non solo che i Ministri dell'interno e di grazia e giustizia vengano a riferire su cosa intendono fare al più presto, poichè mentre si discute le nostre popolazioni sono a continuo rischio, ma anche che esprimano la loro valutazione sul disegno di legge che oggi stesso presenterò per estendere alle vittime delle scorte gli stessi benefici di cui attualmente godono le vittime della mafia, perchè anch'esse sono purtroppo vittime di uno stato di assoluto allarme sociale.

La ringrazio, signora Presidente, per avermi concesso la parola. Credo che i cittadini, avendo dallo Stato risposte immediate (che, essendo di carattere materiale, non possono certamente lenire il dolore e riportare in vita i congiunti così tragicamente morti) potrebbero avere nuovamente fiducia nelle istituzioni, anche se, oggi come oggi, questi episodi – e questo non è il primo – non fanno altro che allontanare i cittadini dallo Stato. *(Applausi dal Gruppo Forza Italia).*

PRESIDENTE. La ringrazio senatore D'Alì e credo di interpretare i sentimenti di tutta l'Assemblea associandomi, a nome della Presidenza, alle sue parole.

Informeremo rapidamente i Ministri dell'interno e di grazia e giustizia perchè vengano in Aula a rispondere di questo gravissimo episodio.

Discussione dei disegni di legge:

(1217) ***Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio. Delega al Governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato*** *(Collegato alla manovra finanziaria) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)*

(375) ***VEGAS ed altri. – Norme in materia di contabilità di Stato***

(643) ***VEGAS ed altri. – Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, recante norme di contabilità generale dello Stato e in materia di bilancio***

(967) ***VEGAS ed altri. – Riforma del bilancio dello Stato***

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: «Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio. Delega al Governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato»; «Norme in materia di contabilità di Stato», di iniziativa dei senatori Vegas, Grillo, La Loggia, D'Alì, Ventucci e Mungari; «Modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, recante norme di contabilità generale dello Stato e in materia di bilancio», di iniziativa dei senatori Vegas, Grillo, La Loggia, D'Alì, Ventucci e Mungari; «Riforma del bilancio dello Stato» di iniziativa dei senatori Vegas, Grillo, La Loggia, Ventucci, Azzollini, D'Alì e Mungari.

Il relatore, senatore Coviello, ha chiesto di parlare per integrare la relazione scritta, già stampata e distribuita. Ne ha facoltà.

COVIELLO, *relatore*. Signora Presidente, signori Sottosegretari, onorevoli colleghi, ho consegnato all'Assemblea dei senatori la relazione scritta sul provvedimento di riforma del bilancio dello Stato al fine di lasciare agli atti del Senato un documento adeguato agli aspetti tecnici e al lavoro svolto in Commissione, per poter disporre, all'occorrenza, di riferimenti puntuali sulle varie posizioni e sulle singole questioni.

Mi propongo quindi di integrare la relazione sintetizzando i nodi essenziali affrontati in Commissione e di illustrare anche gli emendamenti che al momento del loro esame darò per illustrati; si tratta di emendamenti approvati con la piena disponibilità del Governo e con l'impegno e la competenza dei senatori della Commissione bilancio, molti dei quali hanno già affrontato lo stesso tema nella passata legislatura. Premetto che la Commissione ha accolto la struttura del disegno di legge n. 1217, così come presentata dal Governo.

C'è stato tuttavia uno sforzo comune e unitario di tutti i Gruppi politici per approfondirlo e per migliorarlo, tant'è che il testo modificato al nostro esame è stato licenziato dalla Commissione con voto unanime. Questo è un evento non secondario, signora Presidente, onorevoli colle-

ghi, e tutt'altro che frequente soprattutto in questa congiuntura politica e in questa stagione parlamentare. Ciò va rimarcato perchè l'accentuata dialettica politica riscontrata nelle scorse settimane anche in quest'Aula non ha fatto premio sulla responsabilità di tutti i Gruppi politici presenti in Commissione, di maggioranza e di opposizione, di disciplinare in modo adeguato una riforma importante, a parere del relatore, quanto quella affrontata in questa sede sulla delega dello Stato alle regioni e sulla riforma dell'amministrazione, vale a dire le norme presentate dal Governo, dal ministro Bassanini in particolare. Questo riguarda allo stesso tempo un problema importante, tant'è che il provvedimento è collegato alla legge finanziaria e concerne aspetti fondamentali della struttura dell'azione amministrativa e finanziaria dello Stato.

Del resto, il provvedimento che stiamo esaminando completa la riforma organizzativa già affrontata nel 1992 dal governo Amato. Questo tema eredita quindi circa un decennio di dibattito politico e di studi approfonditi e tecnici cui hanno concorso, insieme alla cultura finanziaria, i principali soggetti decisori e di controllo in campo finanziario pubblico. Mi riferisco alla Corte dei conti, alla Ragioneria generale dello Stato. alla Commissione tecnica per la spesa pubblica e, infine, al nostro Servizio del bilancio del Senato.

Mi sembra legittimo, pertanto, qualificare questo disegno di legge come un punto forte, come un pezzo significativo del programma di Governo che, implicando anche i problemi dei rapporti fra il Governo e il Parlamento, ha trovato, sia pure a Costituzione invariata, soluzioni che si allineano anche ai nuovi scenari aperti sia dal sistema elettorale maggioritario sia dalle riforme istituzionali che stiamo esaminando. In sintesi, si riconosce un più forte ruolo d'iniziativa e di gestione da parte del Governo e si stabilisce un ruolo più incisivo di indirizzo e di controllo dal parte del Parlamento.

Con questo provvedimento si dà una soluzione legislativa al problema del rapporto tra indirizzo politico, responsabilità della dirigenza amministrativa e gestione efficace delle risorse. Infatti, malgrado l'apparente tecnicismo di queste disposizioni, si cerca di coniugare la gestione di bilancio con una amministrazione responsabile e con controlli più efficaci. Questo si esercita sull'indirizzo politico effettivamente seguito nella gestione finanziaria e lo si consegue sui risultati finali assicurati al paese dalla gestione amministrativa.

Abbiamo realizzato il consenso sulle norme al nostro esame tenendo conto di esigenze di grande attualità ma anche della grave situazione che affrontiamo e affronteremo la prossima settimana, quando discuteremo la legge finanziaria; per assecondare, cioè, con una disciplina più rigorosa e responsabile per tutti, a cominciare da noi parlamentari, l'arduo processo in corso per il riequilibrio ed il riallineamento dei conti pubblici, ma anche per preordinare meccanismi di collegamento e di adeguamento tra le nostre decisioni di finanza pubblica e i vincoli che abbiamo assunto aderendo all'Unione europea, a cui anche con questo provvedimento vogliamo tendere, adeguando la nostra normativa. Ecco allora il senso di queste scelte, che portano alla semplificazione delle entrate e delle spese dello Stato: ad esempio, le spese dal bilancio per il 1998 po-

tranno essere ripartite secondo voci diverse dal passato, di progressiva e maggiore analiticità quali sono, ad esempio, la funzione obiettivo, l'unità previsionale di base e i capitoli.

L'innovazione, quindi, consiste nell'avere introdotto, rispetto ai tradizionali capitoli, due voci di maggiore aggregazione degli stanziamenti, dove la funzione obiettivo circoscrive le politiche di settore e le unità previsionali di base saranno il vero cardine del nuovo ordinamento finanziario, dimensionate in modo che vi corrisponda un'unica responsabilità amministrativa cui è affidata la relativa gestione.

In questo senso la riforma del bilancio si collega alla riforma dell'amministrazione avviata con il Governo Amato nell'indicare i responsabili della gestione amministrativa.

Saranno presentati inoltre, per l'esame parlamentare, varie elaborazioni ed allegati tecnici sulle note preliminari contenenti la classificazione della spesa per funzioni obiettivo, sia come riferimento alle politiche di grandi settori, sia per la misurazione del risultato amministrativo, anche in termini di servizio reso al cittadino.

Un adeguato approfondimento è stato dedicato all'approvazione parlamentare e alla emendabilità del progetto di bilancio. Vorrei sottolineare tale aspetto ai colleghi senatori, perchè in questo settore il lavoro della Commissione ha inciso in modo particolare. Questo è un nodo di grande rilievo istituzionale.

La Commissione propone, insieme al Governo (in questo senso abbiamo lavorato di intesa con il Governo), di fissare l'autorizzazione parlamentare a livello di unità previsionali di base, in unità relativa alle spese correnti e a quelle relative alle spese in conto capitale. Tuttavia esso, rispetto all'idea compatta che ne aveva il Governo, ha inteso articolare al suo interno delle sottounità che permettano di enucleare le spese di funzionamento sia per gli investimenti, sia per gli interventi. Si rende così più pregnante il controllo parlamentare e più esteso il potere di modificare ed emendare, in fase di approvazione, il provvedimento stesso; ma anche di riscontrare più approfonditamente, rispetto all'autorizzazione data, il consuntivo.

Per alcuni colleghi senatori questo è un arretramento della capacità di controllo e di indirizzo del Parlamento; per altri – ed in Commissione è la maggioranza – questo significa semplificazione e maggiore capacità, sia di indirizzo che di controllo, delle decisioni e della gestione sulla materia di bilancio.

D'altro canto, ai fini della gestione e della rendicontazione, restano obbligatorie le rappresentazioni contabili per capitoli, d'ora in poi costruiti sulla base del contenuto economico e funzionale della spesa, quindi più comprensibili sia per i parlamentari che per quei cittadini che intenderanno leggere il bilancio dello Stato.

Queste ed altre scelte sul sistema informativo del bilancio sono dirette ad assicurare e ad ampliare l'apparato conoscitivo a disposizione del Parlamento. In questo modo pensiamo – non frammentando in 6.000 capitoli ma concentrando l'impegno parlamentare su alcune centinaia di nuove unità – di qualificare e finalizzare meglio l'esercizio della sovranità parlamentare sulla finanza pubblica.

Altro settore di rilievo e di confronto con il Governo è stato quello della copertura delle leggi di spesa e del rafforzamento dell'articolo 81 della Costituzione, con le proposte emendative fatte dalla Commissione e, per la verità, ben accettate dal Governo. Diventano più rigorose perciò le regole che assicurano il rispetto della copertura attraverso la fissazione di un principio di allineamento temporale, quantitativo e qualitativo, tra l'onere recato dalle leggi e le relative coperture, ma anche attraverso l'esclusività e la tassatività delle modalità di copertura, quelle fissate con le disposizioni della legge di riferimento n. 468 del 1978.

Diventa anche più estesa l'applicazione delle note tecniche da parte del Governo che, da questo punto in poi, qualificheranno gli oneri e la copertura sia di provvedimenti governativi ma anche di quelli delle singole norme o singoli emendamenti presentati dai senatori.

Sul conto del patrimonio si sono poste poi nella disciplina almeno le premesse per una gestione economicamente più efficiente, così come auspicato già nel dibattito sull'assestamento del bilancio allorchè nello scorso giugno abbiamo esaminato quest'ultimo e il rendiconto. Infatti, si chiede al Governo di elaborare un livello di classificazione del patrimonio dello Stato ove si individuano i beni dello Stato suscettibili anche di valutazione economica.

Si è affrontato il tema complesso del ruolo e dei limiti della Tesoreria. Si è evidenziato come l'azione della Tesoreria può manifestarsi soprattutto in alcune fasi ed in connessione con quelle congiunturali, soprattutto con quelle congiunturali inflattive, in controtendenza rispetto alle decisioni di bilancio assunte dal Parlamento. Spesso si è riscontrata una volontà da parte di quest'ultimo di indirizzare verso certi obiettivi risorse adeguate e la mancata disponibilità della Tesoreria di finanziare gli strumenti per la loro attuazione, creando così cospicui residui sui singoli capitoli. È questo un nodo di difficile soluzione.

Obbediscono chiaramente a finalità opposte le esigenze, entrambe meritevoli di tutela, che portano a privilegiare, da una parte, il controllo della liquidità generata dal settore pubblico nel suo complesso e, dall'altra, purtroppo l'autonomia dei centri di spesa, specialmente quando questi centri sono gli enti ad autonomia politica a cui leggi di bilancio assegnano i fondi e le risorse per impegni finanziari.

Il problema diventa quindi più acuto nel momento in cui si procederà con l'ordinamento delle autonomie e finanche con la riforma federalista. Tuttavia, sarà meglio fronteggiarlo quando verrà superata l'attuale emergenza dei conti pubblici. Su questi temi, signor Presidente, colleghi senatori, non siamo arrivati ad una elaborazione conclusiva unitaria, e non di meno la Commissione ha affrontato però già nella presente disciplina il profilo della trasparenza della Tesoreria proponendo un emendamento specifico che raccoglie anche antiche esigenze di miglioramento del conto consuntivo della Tesoreria.

Infine, signor Presidente, e ho concluso, su tre punti la Commissione ha voluto innovare rispetto anche al quadro normativo proposto dal Governo, raccordando anzitutto i documenti finanziari con l'Unione monetaria europea. In prosecuzione con l'indagine conoscitiva avviata nella scorsa legislatura dalla Giunta per gli affari europei, è emersa la que-

stione delle politiche di correzione dei disavanzi superiori al 3 per cento del prodotto interno lordo, una volta attuata la moneta unica e le relative conseguenze sulla stessa struttura degli strumenti di finanza pubblica, a seguito appunto del patto di stabilità dell'Unione monetaria europea.

Occorre – e noi questo abbiamo fatto nel provvedimento in discussione – approntare strumenti di tipo strutturale per omogeneizzare la cornice contabile del nostro paese nel quadro dell'appartenenza ad un sistema monetario e finanziario di tipo comunitario. È stato poi approntato un emendamento che, proprio per sottolineare il forte desiderio del nostro paese di pervenire ad un rapido ingresso nell'Unione economica e monetaria, mette in evidenza la necessità di tenere conto nella predisposizione del progetto di legge finanziaria anche degli obblighi connessi a questa nostra partecipazione all'Unione monetaria.

Quindi, anche per rispondere alla puntuale sollecitazione del Comitato ristretto di Maastricht, abbiamo disposto che nel Documento di programmazione economico-finanziara e nella relazione previsionale e programmatica sia indicata la stima dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, che rappresenta appunto l'aggregato di riferimento che verrà utilizzato per misurare i parametri o l'allineamento dei paesi all'Unione europea, in attuazione appunto degli obblighi che ne deriveranno.

Un secondo aspetto importante è l'aver inserito nel bilancio le tematiche dell'ambiente. Questa innovazione è rappresentata dalla modifica che prevede un allegato alla relazione previsionale e programmatica per esporre gli effetti della spesa pubblica sull'ambiente, con particolare riguardo alla valutazione delle variazioni delle qualità ambientali conseguenti all'attuazione dei programmi e dei progetti della pubblica amministrazione. Riteniamo, signora Presidente e colleghi senatori, che in tal modo l'ordinamento si apra su un versante importante nel nostro paese, quello dell'ecologia.

Altro punto significativo oggetto di questo nostro intervento è stato evidenziare nei conti della finanza pubblica l'intervento dello Stato per le aree depresse. L'impiego di una Commissione che è anche di programmazione economica e che ha quindi anche competenza sui provvedimenti riguardanti le aree svantaggiate non poteva non richiedere un aggiustamento di codesto tipo e dare priorità alla revisione delle procedure finanziarie relative ai programmi di intervento sulle aree depresse, ma anche individuare una struttura dipartimentale; nel provvedimento si prevede la fusione del Ministero del bilancio con il Ministero del tesoro e quindi anche nella nuova struttura questo Dipartimento viene e configurarsi.

In tal senso, signora Presidente, e ho concluso, viene confermato l'impegno meridionalistico che sempre si è riscontrato nella Commissione bilancio, almeno di questo ramo del Parlamento. *(Applausi dai Gruppi Partito Popolare Italiano e Sinistra Democratica-L'Ulivo).*

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Ripamonti, il quale nel corso del suo intervento svolgerà anche i seguenti ordini del giorno:

Il Senato,

in sede di approvazione del disegno di legge recante modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, dettante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio e contenente la delega al governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato;

considerato che l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) già da alcuni anni raccoglie ed elabora una serie di dati a carattere ambientale al fine di valutare i costi affrontati per riparare o difendersi dal danno ambientale,

impegna il Governo:

a dare direttive al CIPE, tramite il Ministro competente, affinchè vengano conferiti all'ISTAT i compiti inerenti all'individuazione e alla definizione di specifici indicatori ed indici sensibili agli aspetti ambientali, da inserire all'interno di una contabilità ambientale parallela a quella vigente, al fine di valutare le interazioni tra economia ed ambiente e si giunga infine ad una valutazione del Prodotto Interno Lordo (PIL) che tenga conto dell'impatto dei costi ambientali delle attività di produzione e di consumo.

9.1217.2. RIPAMONTI, PIERONI, BOCO, BORTOLOTTO, CARELLA, CORTIANA, DE LUCA, LUBRANO DI RICCO, MANCONI, PETTINATO, SARTO, SEMENZATO

Il Senato,

in sede di approvazione del disegno di legge recante modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, dettante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio e contenente la delega al governo per l'individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato;

considerato che:

ai fini della razionalizzazione e del potenziamento delle strutture amministrative preposte all'azione di governo in materia di politica economica, finanziaria e di bilancio, il disegno di legge citato prevede la costituzione di un unico «Ministero del tesoro e del bilancio»;

entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi diretti a riordinare le competenze e l'organizzazione del nuovo «Ministero del tesoro e del bilancio» e che nell'esercizio di tale delega dovrà essere seguito il principio direttivo del rafforzamento delle strutture di studio e di ricerca economico-finanziaria all'interno della nuova struttura amministrativa;

considerato inoltre che:

la risoluzione con la quale è stato approvato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di bilancio per gli anni 1996-1998 già impegnava il Governo a proporre, in via sperimentale, una relazione, in collegamento con il disegno di legge di bilancio, da cui risultasse una impostazione della manovra di bilancio tale da far emergere la possibilità di ristrutturazione delle entrate e delle spese tenendo conto dei criteri del cosiddetto «bilancio ecologico»,

impegna il Governo:

ad attivare all'interno del nuovo «Ministero del tesoro e del bilancio» un gruppo di studio per la predisposizione di uno schema di contabilità ambientale oppportunamente raccordato al bilancio dello Stato in modo da incorporare il valore delle risorse ambientali e naturali come uno dei fattori economici chiave da stimare e inserire all'interno del sistema di contabilità pubblica vigente.

9.1217.3. RIPAMONTI, PIERONI, BOCO, BORTOLOTTO, CARELLA, CORTIANA, DE LUCA, LUBRANO DI RICCO, MANCONI, PETTINATO, SARTO, SEMENZATO

Il senatore Ripamonti ha facoltà di parlare.

* RIPAMONTI. Signora Presidente, è doveroso esprimere preliminarmente un ringraziamento al relatore, che è anche Presidente della Commissione bilancio, per il lavoro preciso e puntuale che presenta in Aula. Ciò dà sicuramente possibilità al confronto di svilupparsi ad un livello alto. Del resto il disegno di legge alla nostra attenzione merita un confronto di tale natura.

Sono condivisi dai Verdi gli obiettivi generali del provvedimento che tende a dare soluzione al rapporto, molto complesso, tra la sede dell'indirizzo politico, la trasparenza delle procedure, la responsabilità ai vari livelli della pubblica amministrazione, l'efficienza e l'efficacia della gestione delle risorse e la doverosa necessità del controllo da parte del Parlamento.

Questi obiettivi non sono solo condivisibili, ma il loro raggiungimento è necessario ed urgente. Sono ormai molti anni infatti che la riforma del bilancio è all'ordine del giorno e molte proposte di riforma sono state già oggetto di discussioni parlamentari. La volontà nostra, ma crediamo di tutto il Parlamento, è di fare in modo che questa volta il confronto si traduca nell'approvazione definitiva della riforma. Dopo lo sconquasso causato da Tangentopoli è opportuno aumentare la trasparenza e la possibilità di controllo anche su queste materie. È giusto trovare, anche nel modo stesso di organizzare il bilancio dello Stato, le forme e gli strumenti per evitare gli sprechi e il proliferare del sistema tangentizio. Bisogna fare in modo che la riforma garantisca, per chi è chiamato a governare, gli strumenti per esercitare la propria funzione. Ma al tempo stesso occorre garantire al Parlamento il concreto esplicarsi del proprio ruolo di indirizzo e di controllo e non per ultimo garantire il

diritto-dovere per le opposizioni di esercitare la propria decisiva funzione.

Occorre inoltre porsi con forza il problema del rapporto con i cittadini: il bilancio dello Stato deve essere trasparente, semplice, chiaro, leggibile. Molti di questi argomenti sono nel programma del Governo in carica e quindi il comportamento dei Verdi sarà leale e conseguente.

C'è, infine, un problema più generale che è opportuno ricordare. Questo provvedimento non è sganciato dall'azione generale per il risanamento ed il rigore finanziario e, quindi, anche per senso di responsabilità nei confronti del paese che sta ancora attraversando una situazione difficile, caratterizzata da sacrifici, anche se ripartiti in maniera equa e rigorosa, è nostro dovere giungere in tempi ragionevoli all'approvazione del provvedimento.

Per quanto concerne il merito di esso, vogliamo segnalare che l'introduzione delle unità previsionali permette certamente, in quanto aggregato più ampio del capitolo e più ridotto della rubrica, di individuare le autentiche aree di responsabilità amministrativa. L'aggregazione riduce gli oltre 6.000 capitoli che non permettevano un controllo effettivo sull'andamento della spesa pubblica; tuttavia potrebbe verificarsi il rischio di deprimere l'attività del Parlamento: ad esempio, il potere di emendamento potrebbe risultare menomato da un'eccessiva contrazione delle unità omogenee.

Ci sembra che la proposta della Commissione bilancio, scaturita dal confronto in sede di Comitato ristretto, vada nella direzione di superare questi rischi: viene concentrato in due scadenze, il 30 giugno e il 30 settembre, il termine per la presentazione dei documenti finanziari e viene formulata la nuova disciplina dell'assestamento, trasformando da formale a sostanziale la relativa legge. Si può però ipotizzare l'inopportunità di bloccare due volte nel corso dell'anno il Parlamento nelle decisioni relative alle autorizzazioni di quadro finanziario. D'altro canto l'esperienza di questi ultimi anni ha mostrato il rincorrersi di manovrine di aggiustamento durante tutto l'esercizio finanziario e forse, allora, è meglio ancorare queste decisioni in modo preciso in due sessioni già stabilite.

Per quanto riguarda l'istituto del riporto previsto dalla proposta governativa, a noi è parso che avrebbe potuto generare alcuni rischi, come ad esempio quelli di incentivare il non rispetto del bilancio e dei tempi di organizzazione, di diminuire la possibilità di controllo, di disincentivare la pubblica amministrazione ad essere rigorosa ed efficiente: la proposta della Commissione, accettata dal Governo, di sopprimere l'istituto del riporto, ci pare quindi positiva.

Riguardo al patrimonio, va segnalato che la proposta al Governo dettava linee per una gestione genericamente informata a criteri di efficienza e di efficacia. È opportuna la previsione di qualcosa in più, perchè il patrimonio assume un peso importante all'interno della gestione della finanza pubblica e del risanamento dei conti pubblici: basti pensare al problema enorme delle dismissioni del patrimonio pubblico. Si tratta di affermare, nell'esercizio della delega al Governo, un criterio di gestione del patrimonio che per determinati beni, come per quelli che

hanno una valutazione di mercato, faccia sì che tale valutazione venga improntata a criteri di economicità e con riferimento a parametri di mercato (mi riferisco, ad esempio, al valore degli affitti dei locali pubblici). Il Parlamento deve avere la possibilità di esercitare il proprio controllo nella gestione della finanza pubblica anche sulla classificazione dei beni pubblici, con la relativa possibilità di generare reddito, e successivamente anche il controllo sul conto effettivo del patrimonio e del rendiconto.

Riguardo al tema della Tesoreria vorremmo segnalare un'ulteriore riflessione. Il sistema è organizzato per garantire allo Stato il controllo degli ingenti trasferimenti di finanziamenti agli enti pubblici decentrati: bisogna però chiedersi se la stessa Tesoreria unica, con il tempo, non abbia cambiato ruolo, e cioè se da sistema di pagamenti si sia trasformata essa stessa in una forma di gestione del bilancio statale, come si deduce dalle modalità e dai tempi di erogazione dei finanziamenti, con le quali si svolge un'azione di controbilanciamento delle decisioni del bilancio. In altre parole, si potrebbe alterare il senso delle decisioni del Parlamento. Inoltre bisogna chiedersi se in una prospettiva di federalismo istituzionale e fiscale, di decentramento dei poteri alle regioni e ai comuni, la Tesoreria unica possa ancora avere senso e ruolo: in altre parole se la stessa Tesoreria possa essere considerata piuttosto un ostacolo al processo federalista. Va rilevato che su questo argomento la Commissione non ha raggiunto un accordo soddisfacente, ed opportunamente il relatore lo ha segnalato.

Un'altra valutazione merita il rapporto tra la riforma del bilancio e la prospettiva della moneta unica europea. I vincoli monetari di Maastricht, ed in particolare il 3 per cento come rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo, sicuramente incideranno sulla struttura degli strumenti nazionali di finanza pubblica. Forse sarebbe opportuno già ora prevedere strumenti di tipo strutturale per omogeneizzare la nostra struttura del bilancio nel quadro di un sistema monetario e finanziario di tipo sovranazionale. Va segnalata positivamente la proposta della Commissione di rendere più stringente il principio della copertura finanziaria con una norma che impedisce l'utilizzo delle somme iscritte nel conto dei residui propri, ossia quelli di parte corrente, per la copertura finanziaria di leggi diverse da quelle per cui i residui risultano iscritti al bilancio.

Altri aspetti di rilievo scaturiti dal confronto in Commissione riguardano l'introduzione del principio dell'obbligo, durante la fase dell'esercizio della delega sullo schema di provvedimenti delegati, di una opportuna consultazione del Parlamento, almeno attraverso le Commissioni parlamentari competenti.

Un altro aspetto importante riguarda il recepimento a livello di legge della norma già prevista dal Regolamento del Senato, secondo la quale il Governo deve trasmettere entro trenta giorni la relazione tecnica richiesta dalle Commissioni parlamentari competenti.

Infine, va segnalata la norma che prescrive il ristabilimento di un equilibrio tra oneri e copertura per leggi di lunga durata per le quali emergano scostamenti tra tali due parametri, disciplinando più precisa-

mente la procedura della copertura del maggior onere attraverso uno strumento collegato o quello invece della riduzione delle prestazioni, e l'approvazione di alcuni emendamenti per mettere in evidenza nei conti della finanza pubblica l'intervento dello Stato per le aree depresse.

Signora Presidente, è con opportuna soddisfazione che segnalo, a nome del Gruppo Verdi-L'Ulivo, l'introduzione di una norma che prevede un allegato alla relazione previsionale e programmatica che esponga gli aspetti della spesa pubblica sull'ambiente, con particolare riguardo alla valutazione delle variazioni della qualità ambientale conseguenti all'attuazione dei programmi e dei progetti della pubblica amministrazione. Ci pare che, al di là dell'aspetto tecnico, vada segnalata la tendenza imboccata anche in questo campo, così da permettere ai temi della sostenibilità ecologica di tradursi anche in vincoli all'azione amministrativa; il rapporto tra gli investimenti, le opere realizzate, l'impatto sull'ambiente ed i relativi costi di compensazione, mitigazione e ripristino diventa in questo modo più trasparente e vincolante per le scelte della pubblica amministrazione. Per la verità, i Verdi avevano sperato che il punto d'incontro tra la proposta formulata in Commissione e la posizione del Governo su questa materia si determinasse ad un livello più alto; ci auguriamo, e concludo, che la proposta, presentata attraverso gli ordini del giorno, di procedere all'adozione di una contabilità pubblica che tenga conto dei problemi dell'ecologia e dell'impatto ambientale delle politiche pubbliche venga accolta, per esempio, attraverso la predisposizione di uno strumento annuale nell'ambito dei programmi dell'Istat con compiti inerenti all'individuazione e alla definizione di specifici indicatori ed indici sensibili agli aspetti ambientali da inserire all'interno di una contabilità ambientale parallela a quella vigente, al fine di valutare le interazioni tra economia ed ambiente. L'obiettivo è, a nostro parere, quello di giungere ad una valutazione del prodotto interno lordo che tenga conto dell'impatto dei costi ambientali, delle attività di produzione e di consumo; ci sembra un aspetto che merita attenzione. *(Applausi dal Gruppo Verdi-L'Ulivo).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marino il quale nel corso del suo intervento svolgerà anche i seguenti ordini del giorno:

Il Senato,

considerato che le numerose innovazioni, modificazioni e integrazioni apportate alla legge 5 agosto 1978, n. 468 e la futura struttura del bilancio basata sulle unità previsionali di base postulano un adeguamento del collegamento delle Commissioni Bilancio della Camera e del Senato con il sistema informativo della Ragioneria Generale dello Stato, attivato sin dal 1984 al fine di mettere a disposizione in tempo reale le informazioni contabili relative alla gestione dei capitoli di Bilancio e all'utilizzo dei fondi globali; considerato altresì che le spese dello Stato, con la nuova struttura di bilancio, saranno ripartite in:

funzioni-obiettivo
unità previsionale di base
capitoli

e che oggetto di approvazione parlamentare saranno le unità previsionali di base suddivise in unità relative alla spesa corrente e unità relative alle spese in conto capitale (quelle di spesa corrente a loro volta suddivise in unità relative alle spese di funzionamento e unità per interventi), mentre saranno oggetto di cognizione parlamentare tutte le altre unità di spesa non specificamente indicate, nonchè i capitoli;

rilevata l'esigenza che da parte del Governo sia assicurata la massima trasparenza in ordine alla gestione del bilancio al fine di consentire la verifica della sua rispondenza agli indirizzi politico-programmatici approvati dal Parlamento;

rilevata l'esigenza di ampliare il flusso dell'informazione;

ritenuta la esigenza di raggiungere più ampie intese tra i Presidenti delle due Camere ed il Ministro del tesoro ai fini dell'ampliamento del collegamento con il sistema informativo della Ragioneria Generale comprendente anche i dati che consentano la individuazione degli estremi dei decreti ministeriali e delle deliberazioni CIPE di impegno dei fondi,

impegna il Governo:

affinchè, previe opportune intese tra i Presidenti delle Camere ed il Ministro del tesoro, siano predisposte ed attivate più ampie possibilità di collegamento informatico con conseguente rielaborazione dei programmi di informatizzazione dei dati, fermo restando il flusso delle informazioni sinora attivato in relazione ai singoli capitoli di bilancio.

9.1217.1 MARINO

Il Senato,

premesso che all'articolo 12 del testo in esame è previsto uno specifico dipartimento per le aree economicamente depresse del nostro paese;

considerato che al di là del giudizio storico e politico su come è stato gestito l'intervento straordinario del Mezzogiorno, è quanto mai necessario ed opportuno non disperdere quel ricco patrimonio di conoscenze e di capacità tecniche ed operative rappresentato dal personale di tutti i disciolti enti per lo sviluppo meridionale,

impegna il Governo:

in sede di costituzione del Dipartimento per le aree depresse ad utilizzare prioritariamente il personale, già dipendente della soppressa agenzia per lo sviluppo meridionale e degli enti ad essa collegati, ed ora inserito nei ruoli dei vari ministeri, che ne facessero richiesta.

9.1217.4 MARINO

Il senatore Marino ha facoltà di parlare.

MARINO. Signora Presidente, dopo anni di discussione sulla riforma del bilancio e dell'ordinamento contabile testè ricordati dal presiden-

te Coviello, che ringrazio per la puntualità del lavoro svolto, ma anche per lo sforzo e l'impegno profuso nella ricerca dell'armonizzazione delle diverse posizioni che si sono venute evidenziando nel corso del dibattito, la risoluzione che abbiamo approvato in ordine al Documento di programmazione economico-finanziaria ha previsto espressamente l'adozione, insieme al «pacchetto Bassanini», del disegno di legge per la nuova struttura di bilancio che è strettamente connesso agli altri due e che segue quindi di pari passo il discorso già avviato.

È una questione che investe: il delicato rapporto tra Governo e Parlamento e quindi i problemi dell'adozione degli strumenti di politica economica e finanziaria e della loro struttura; il problema del controllo sulla gestione; la stessa trasparenza; l'incidenza sulla riforma amministrativa; in sostanza investe il nesso dialettico tra la struttura del bilancio e la riforma della pubblica amministrazione, quella già avviata e quella che ulteriormente si impone; nonchè il collegamento tra i nuovi aggregati di bilancio (le unità previsionali) e i centri di responsabilità amministrativa.

Da un punto di vista metodologico – ed è stato anche detto all'inizio della discussione – certamente una nuova struttura di bilancio avrebbe potuto essere adottata successivamente alla piena attuazione dello Stato delle autonomie, cioè dopo la definizione dei compiti e delle funzioni facenti capo allo Stato centrale con conseguente ripartizione delle risorse tra i Ministeri e gli enti territoriali; ma è risultata valida la scelta di avviare concretamente sin da ora, a Costituzione vigente, prima ancora delle modifiche della seconda parte della Costituzione relativamente alla forma di Stato, il processo di trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali, nonchè di riforma della pubblica amministrazione e delle procedure amministrative, da un lato, e nello stesso tempo un parallelo processo di razionalizzazione della struttura di bilancio che comunque dovrà avere quel margine di flessibilità tale da poter essere adeguata alle prospettive di un regionalismo più forte di quello ora possibile a Costituzione vigente.

Una nuova struttura di bilancio in relazione alle funzioni da svolgere postula indubbiamente un più moderno e incisivo ruolo in sede di allocazione delle risorse ed anche in sede di controllo sulla rispondenza dei risultati agli obiettivi politico-programmatici stabiliti da parte del Parlamento; ma comporta anzitutto l'individuazione e la maggiore responsabilizzazione dei centri di spesa, cioè un ammodernamento dell'organizzazione complessiva dell'apparato amministrativo dello Stato e delle stesse procedure.

In sostanza, lo sforzo che ci si prefigge di compiere è quello di ristrutturare il bilancio in modo da ripartire le risorse per destinazioni più grandi di spesa affidate a unità operative più responsabili della gestione, come il presidente Coviello e il collega Ripamonti hanno ricordato or ora. Va da sè che una nuova struttura di bilancio per funzioni-obiettivo e per unità previsionali di base, come definite all'articolo 4, che – ripeto – si riferiscono ad aggregati di capitoli di bilancio e quindi non solo a singoli capitoli, rende più agevole, evitando ogni forma di contenzioso, il compito di trasferire con le funzioni anche i mezzi finanziari che ad

esse si riferiscono, così come individuate dalle unità previsionali di bilancio.

In tal modo non si ripeterà l'errore – se di errore si è trattato – di trasferire funzioni senza supporti finanziari, mezzi e personale come è avvenuto nella fase di primo impianto dell'ordinamento regionale. Questo perchè, anche in relazione a recenti iniziative referendarie volte a sopprimere i Ministeri, il problema vero, se non si vuole che i Ministeri risorgano come l'araba fenice sotto altra denominazione, non è quello di sopprimere le denominazioni dei Dicasteri, bensì quello di individuare le funzioni che si vogliono trasferire applicando il principio di sussidiarietà – e noi aggiungiamo di solidarietà – e di individuare contestualmente le risorse allocate nel bilancio dello Stato per il loro utilizzo.

La Corte dei conti ha fatto pervenire alla Commissione, purtroppo non in tempo utile, un referto specifico sui disegni di legge concernenti la riforma della struttura del bilancio dello Stato. Tra l'altro c'è da dire che, rispetto al principio della ripartizione delle risorse per funzioni, collegato a quello della identificazione dei centri di responsabilità amministrativa, di cui si parla nell'articolo 10 del testo proposto dalla Commissione, la Corte ha rilevato una contraddizione tra questa norma di delega e quella di cui all'articolo 4, nel senso che esiste un legame debole tra quest'ultima e lo schema per funzioni-obiettivo che, secondo la Corte, potrebbero ammontare a circa settecento.

Lo schema adottato dalla Commissione però non è in contrasto nè con il contenuto del decreto-legislativo n. 29 del 1993, relativamente alla identificazione dei centri di responsabilità amministrativa, nè con i princìpi che dovranno realizzare il futuro assetto statuale e neanche con le modifiche che conseguentemente saranno apportate agli assetti di Governo, se sarà assunta, ripeto, la contestualità del trasferimento delle funzioni, dei mezzi e del personale, partendo, questa volta, dalle aggregazioni stesse dei capitoli di bilancio facenti capo alle unità previsionali di bilancio.

A nostro avviso, l'adozione della nuova struttura di bilancio non costituisce una forzatura nei tempi, nel metodo e nei contenuti in quanto accompagna, in termini dinamici il riassetto delle competenze tra Stato ed enti locali.

La soluzione scelta è indubbiamente di carattere compromissorio: mi riferisco all'elemento di contraddizione rilevato dalla Corte e cioè ai seimila capitoli di bilancio, alcuni a volte per pochi milioni, con conseguente «controllo» capillare dei vincoli di spesa e la necessità della maggiore puntualità di un controllo parlamentare riferito a flussi finanziari connessi alle finalizzazioni per le quali sono state o saranno impiegate le risorse pubbliche e per il cui raggiungimento sono chiaramente individuati e responsabilizzati i centri di spesa.

Mi permetto poi di dissentire dal collega Ripamonti in quanto ritengo che la illeggibilità attuale del bilancio non è mai derivata dal numero dei capitoli in esso contenuti, tra l'altro neppure eccessivo, ove si tenga conto che molti di questi sopravvivono solamente per la gestione dei residui e molti altri hanno una promiscuità delle denominazioni che occorrerà sciogliere. Occorrerà creare dei subaggregati per sciogliere ta-

le promiscuità dei capitoli per una maggiore, più chiara e trasparente lettura del bilancio stesso.

In sostanza le stesse osservazioni del Fondo monetario internazionale circa la complessità dei nostri documenti contabili non sono state mai riferite al numero dei capitoli, bensì ai nostri documenti contabili in sè e cioè alla legge finanziaria, ai provvedimenti collegati, alle varie tabelle A, B, C, D, E, F del bilancio e alla gestione di tesoreria: in tutto ciò si riscontra la complessità della lettura.

In ordine al numero dei capitoli è chiaro che dal momento che con il restringimento dell'approvazione parlamentare e dell'area di emendabilità alle unità previsionali di base e alle loro sottounità, esclusi i capitoli che tuttavia continuano ad essere le unità elementari di bilancio oggetto, ripeto, di sola cognizione non potrà essere ritenuta ammissibile la sopravvivenza di quei capitoli *omnibus* dalle denominazioni promiscue che per tanti versi hanno dato opacità alle scelte di bilancio.

Può quindi essere considerata una soluzione accettabile di compromesso tra i diversi approcci teorici quella di cui all'articolo 4 del testo normativo proposto dalla Commissione rispetto al testo originario. L'emendabilità si riferisce quindi non solo alle unità previsionali di base ma anche alle loro articolazioni interne relative alle spese correnti o in conto capitale, con relative sottounità. Opportunamente, pur con le nuove aggregazioni di bilancio, si è però mantenuto il sistema informativo attualmente esistente presso la Ragioneria generale dello Stato, al quale sono collegati i Servizi della Commissione bilancio della Camera e del Senato, in relazione sia alle unità previsionali di base che nasceranno con la nuova struttura sia ai singoli capitoli. In sostanza, stanti le numerose innovazioni, modifiche e integrazioni che apportiamo alla legge n. 468 del 1978, data anche la futura struttura del bilancio, basata sulle unità previsionali di base, vi è l'esigenza che da parte del Governo sia assicurata la massima trasparenza in ordine alla gestione del bilancio, al fine di consentire la verifica della sua rispondenza agli indirizzi politico-programmatici approvati dal Parlamento. Da qui, la necessità di ampliare il collegamento attuale con il sistema informativo della Ragioneria generale che comprenda anche i dati che consentano l'individuazione degli estremi dei decreti ministeriali e delle deliberazioni CIPE di impegno dei fondi. A tale proposito, abbiamo presentato un apposito ordine del giorno.

In riferimento agli obblighi costituzionali di copertura finanziaria, sono state introdotte modifiche e integrazioni alle norme vigenti, nel senso di assicurare il rigoroso rispetto dell'articolo 81 della Costituzione. Trova anche il nostro consenso il divieto di utilizzo dei residui propri di parte corrente per la copertura di oneri derivanti da leggi diverse da quelle per cui i residui stessi risultano iscritti in bilancio. Così pure è condivisibile il rafforzamento di un'apposita norma sul rapporto di correttezza istituzionale a cui il Governo è tenuto verso il Parlamento mediante l'invio delle informazioni necessarie che gli siano richieste.

Il riporto – istituto, come è noto, largamente utilizzato a livello di bilanci regionali, stanti soprattutto i persistenti vincoli di destinazione delle risorse statali assegnate – sia pure nel testo del Governo previsto

solo per determinati programmi di spesa, è stato eliminato in quanto in contrasto con il principio dell'annualità del bilancio ma anche perchè già esistono norme che danno la possibilità di rimodulare gli stanziamenti – mi riferisco alla tabella F – e di allungare il tempo di mantenimento dei residui di stanziamento, quindi norme che consentono al Governo spazi di manovra, senza pertanto creare meccanismi, quali quello del riporto, che renderebbero più difficile la lettura del bilancio, in relazione alla iscrizione alla competenza dell'esercizio di spese nemmeno impegnate in quelli precedenti.

Esprimiamo il nostro consenso altresì, per quanto concerne il conto del patrimonio, all'introduzione di un livello di classificazione che fornisca l'individuazione dei beni dello Stato suscettibili di utilizzazione economica, anche ai fini di un'analisi economica della gestione patrimoniale. Così pure è condivisibile che sia maggiormente evidenziato l'intervento dello Stato nelle aree depresse e svantaggiate del paese.

La unificazione del Ministero del tesoro con quello del bilancio a nostro avviso era un problema ormai maturo, stante l'esigenza di razionalizzare le strutture amministrative e di potenziare gli strumenti operativi a supporto dell'azione di Governo in materia di politica economica finanziaria e di bilancio.

Nell'ambito della struttura dipartimentale per le aree depresse, che si è ritenuto di istituire, occorrerà operare in modo che tutte le professionalità acquisite dal personale già in servizio presso le strutture dell'ex intervento straordinario siano utilizzate ai fini di assicurare alle strutture stesse il necessario supporto tecnico e professionale.

Il discorso sulla Tesoreria unica, richiamato poco fa anche dal collega Ripamonti, a nostro avviso potrà essere affrontato, con tutta ponderatezza, solo dopo il compiuto trasferimento delle funzioni alle regioni e agli enti locali.

Quindi obiezioni e perplessità sono state espresse in questi anni, nel corso del lungo dibattito sulla riforma degli strumenti di politica economica e finanziaria; osservazioni ed obiezioni erano però più riferite ad uno schema iniziale di ragionamento, ad un approccio al problema più attento e rispondente alle tendenze verso la non emendabilità dei documenti di bilancio, con il rischio di un ulteriore ridimensionamento del Parlamento a fronte di una maggiore discrezionalità dell'Esecutivo, che ad affrontare la questione del rapporto tra ruolo di iniziativa e gestione del Governo e ruolo di indirizzo e controllo del Parlamento.

In sostanza noi riteniamo che il testo licenziato rappresenti lo sforzo della Commissione di trovare un punto di equilibrio, una soluzione sostanzialmente di compromesso, tra l'impostazione originaria dello stesso disegno di legge, che restringeva consistentemente l'area di emendabilità di competenza parlamentare, ed una nuova struttura di bilancio, che possa coniugare l'effettiva incisività del ruolo parlamentare sulle scelte di fondo che vengono proposte alla sua approvazione con il ruolo di iniziativa e di gestione del Governo.

Per queste ragioni brevemente esposte, preannuncio sin da ora il voto favorevole di Rifondazione Comunista al testo normativo

licenziato dalla Commissione, salvo ulteriore discussione sugli emendamenti. *(Applausi dal Gruppo Rifondazione Comunista-Progressisti).*

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

VEGAS. Signora Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, consentitemi una notazione per così dire di carattere estetico. Vedo nei banchi del Governo la mancanza del ministro del bilancio e programmazione economica e tesoro Ciampi. Quindi, o questa legge, che interviene modificando la struttura del bilancio dopo 135 anni, non ha, agli occhi dell'onorevole Ministro, alcuna importanza (e allora sarebbe opportuno conoscere i motivi per i quali inopinatamente ha richiesto che il provvedimento in esame venga considerato tra i provvedimenti collegati alla finanza pubblica, non trattandosi ovviamente di un provvedimento che modifica i saldi di finanza pubblica), oppure egli mostra sovrano disprezzo del Parlamento, in questo essendo buon allievo del presidente del Consiglio Prodi che ieri, dopo che la Camera dei deputati aveva approvato la legge finanziaria, ha ritenuto di dover consultare i sindacati, e non il Parlamento, per dare contenuto ad una delle norme più vaghe: la tassa sull'Europa. In entrambi i casi sicuramente il Parlamento non può essere soddisfatto di questo tipo di comportamento.

Tornando al contenuto del testo al nostro esame esso risponde, come è stato già detto nel corso del dibattito, a dei criteri che già erano emersi negli ultimi anni sulla materia. Tuttavia alcune perplessità riguardano le modalità con le quali si è giunti all'approvazione in Commissione di questo testo.

La prima questione concerne – come ho detto prima – il collegamento di questo provvedimento il quale non incide assolutamente sui saldi. Tuttavia il Governo ha insistito affinchè esso venga considerato collegato; è verosimile credere che tale collegamento serva esclusivamente a comprimere i tempi di discussione, come dimostra la calendarizzazione odierna, e per «cannibalizzare» i contenuti che l'opposizione ha offerto costantemente alla materia e al dibattito. Non a caso la materia è stata trattata con una certa caduta di stile nel suo *iter:* anzichè fare, come si usa, un testo unificato, quando sono presenti più testi su uno stesso argomento, è stato mantenuto il testo del Governo, al quale sono stati aggiunti emendamenti, il testo stesso del Governo per la parte concernente le riforme della legge di contabilità è una scopiazzatura dei testi presentati prima dall'opposizione, e solo per la parte meno rilevante e meno importante.

Infine, nella relazione presentata dal relatore a questa Assemblea, si dà conto di alcuni emendamenti di rilievo approvati in sede di Sottocommissione e di Commissione, senza dire tuttavia che tali emendamenti derivano dall'apporto autonomo e responsabile dell'opposizione. Ciò appunto indica la volontà prevaricatrice del Governo e della sua maggioranza di far sì che anche le cose buone, le cose su cui si trova un accordo, non siano attribuite a soggetti diversi se non a chi comanda.

Poichè nella relazione non è stato fatto lo sforzo di individuare i contributi dati dall'opposizione, penso sia necessario che lo faccia io stesso.

Anzitutto, si è resa opportuna la previsione di una differenziazione nell'ambito delle unità omogenee della parte destinata al funzionamento dell'amministrazione da quella destinata agli interventi, nonchè della parte relativa al rimborso prestiti e della parte concernente gli oneri per ammortamento. In questo modo il Parlamento, quando voterà sulle singole unità omogenee, potrà individuare le varie parti e non si troverà davanti ad una sorta di massa indefinita e confusa.

È di estremo rilievo la clausola di costituzionalizzazione della copertura, ossia il comma premesso all'articolo 11-*ter* della legge n. 468 del 1978, che fa sì che questa norma assuma una forza speciale, diventi una sorte di fonte atipica, mostrando una resistenza più forte rispetto alle altre norme di legge ordinaria, all'abrogazione implicita che può derivare da singole leggi di spesa. In questo modo vi potrà essere una più decisa e sicura corrispondenza tra le coperture e le spese che ne derivano.

Se questa norma si unisce all'abrogazione già effettuata ad opera di un emendamento dell'opposizione alla cosiddetta «manovrina Prodi» dell'estate scorsa, all'abrogazione della lettera *c)* del comma 2 dell'articolo 11-*ter*, che consentiva la copertura mediante disponibilità esistenti su capitoli, se ne desume che l'azione dell'opposizione sia stata molto pregnante e che consenta di dare più chiarezza di quanto avrebbe desiderato il Governo sull'intero sistema della coperture.

È stata poi approvata – grazie anche in questo caso all'impegno dell'opposizione – una clausola di salvaguardia riduttiva per le leggi di spesa che nel corso della loro attuazione superino l'originaria previsione. In tal modo si potrà essere maggiormente sicuri che la spesa potrà essere posta in condizioni di maggiore controllo nel corso della sua erogazione.

È stata altresì introdotta una norma relativa alla stima dell'indebitamento del settore della pubblica amministrazione, stima necessaria perchè attualmente, anche per rispondere ai parametri europei, ci si limitava in bilancio a dare una stima del debito del settore statale mentre, trattandosi di un aggregato vasto, è opportuno estendere questo tipo di valutazione soprattutto alla conoscenza parlamentare.

È stato infine accolto un ulteriore emendamento che precisa che deve essere redatto dal Governo un raccordo tra i conti di cassa del settore statale e l'indebitamento della pubblica amministrazione, al fine di far emergere il valore delle operazioni di Tesoreria.

È appena il caso di ricordare che il Parlamento a volte dibatte per giorni o settimane su micrograndezze del bilancio pubblico mentre con un'operazione di Tesoreria si provocano spostamenti di somme rilevantissime al di là di ogni decisione e anche conoscenza del Parlamento.

Infine è stata introdotta un'ultima norma che riguarda la considerazione del patrimonio al fine di valutarne la redditività nell'ambito dei conti pubblici. Ovviamente qualcosa di più si poteva fare (e per questo abbiamo presentato alcuni emendamenti) nell'ottica della

chiarezza del rapporto tra Stato e cittadino, nonchè della chiarezza dei conti.

Innanzi tutto sarebbe stato opportuno redigere una sorta di bilancio consolidato del settore pubblico, come avviene, sostanzialmente, per le società commerciali, così da vedere qual è il livello di esposizione debitoria complessiva dell'intero settore, ivi comprese le Società per azioni interamente in mano pubblica.

Sarebbe stato opportuno, inoltre, definire più decisi nessi tra il bilancio e la Tesoreria e infine decidere la votazione esplicita anche del conto del patrimonio.

Tuttavia, il testo in esame si presenta come abbastanza soddisfacente, anche se permangono alcuni problemi di carattere generale. Il primo di essi consiste nel fatto che nel testo governativo è presente uno «scoordinamento» tra l'articolo 4 e l'articolo 10. In sostanza, le due norme, di carattere sostanziale la prima e che conferisce una delega al Governo la seconda, presentano alcune difformità, talchè, come se ce ne fosse bisogno, si potrebbe desumere che il Governo finisca con l'avere mani libere sulla definizione finale dei nuovi aggregati di bilancio.

Occorre inoltre chiedersi come questa normativa, soprattutto il suo articolo 10, si concili con il disegno di legge n. 1124, il cosiddetto disegno di legge Bassanini, recentemente approvato da quest'Aula, che conferisce un'ulteriore delega al Governo sia per la struttura dell'amministrazione sia anche per la redazione di questi conti.

È necessario, ancora, porsi una questione che ha carattere fondamentale: posto che la finalità della nuova redazione dei conti pubblici, della riforma del bilancio, è di instaurare un regime di maggiore trasparenza tra cittadino e Stato in modo che i cittadini possano sapere perchè, dove e come si spende, sarebbe stato opportuno definire la riforma di bilancio in relazione alle funzioni svolte dallo Stato piuttosto che ai centri di costo. Era questa la finalità del disegno di legge che ho avuto l'onore di presentare. Se si tratta, infatti, di chiarire i rapporti tra Stato e cittadino, è giusto che i cittadini sappiano non tanto chi spende ma soprattutto perchè lo si fa, in modo da operare un riscontro effettivo sulla quantità delle risorse spese e la bontà dei servizi resi.

Ragionare, invece, come ha fatto il Governo, per centro di costo, è chiaro che introduce una logica introflessa nell'amministrazione e non eterodiretta, come potrebbe essere quella per funzioni. È anche vero, tuttavia, che l'aggregazione più vasta rispetto a quella dell'unità di base concerne le funzioni. Si spera che nell'attuazione pratica della normativa, l'aggregazione superiore per funzioni possa risolvere la finalità che mi permettevo di indicare.

C'è una questione che potrebbe essere posta alle opposizioni: in base a quali argomentazioni l'opposizione dà fiducia al Governo e alla pubblica amministrazione e consente al Governo di istituire un bilancio per centri di costo?

In sostanza, infatti, l'opposizione consente di saldare la riforma amministrativa che dà potere alla dirigenza pubblica alla riforma del bilancio, in modo da creare un potere molto forte in capo alla dirigenza pubblica, potere che potrebbe essere tale da danneggiare non soltanto il

rapporto tra Governo e Parlamento, ma anche gli interessi diretti dell'opposizione finalizzati ad avere una gestione limpida e trasparente della cosa pubblica.

La risposta alla domanda è relativamente semplice ed è la seguente: dare questo tipo di potere al funzionario pubblico crea una sorta di meccanismo virtuoso. Infatti, ove mai il Governo ne avesse intenzione (cosa che non auspico, naturalmente) sarebbe più difficile per il Governo stesso mettere a capo delle singole direzioni amministrative funzionari che non hanno altro valore personale se non quello dell'appartenenza politica, perchè la direzione amministrativa non sarebbe in grado di funzionare, provocherebbe danni e quindi i funzionari, direttamente, e chi li ha nominati, indirettamente, risponderebbero all'opinione pubblica e al corpo elettorale.

In sostanza, questo tipo di responsabilizzazione evita – usando una petizione di Caligola – che siano posti «cavalli» a capo dei singoli dipartimenti amministrativi: è un meccanismo virtuoso che sicuramente ostacola le tentazioni di basso potere.

Ciò posto, rilevo una questione avente carattere fondamentale. Il testo che abbiamo al nostro esame è sicuramente significativo, ma resta nell'ambito delle leggi scritte: dobbiamo allora porci la questione se vi siano degli iati, delle differenziazioni tra le leggi scritte e i comportamenti applicativi. Dobbiamo forse trarre degli insegnamenti da quanto avvenuto recentemente; dovremmo rilevare delle difformità tra quanto è stato scritto nel Documento di programmazione economico-finanziaria approvato nel Parlamento (laddove era precisato che non sarebbero stati ritenuti collegati o emendabili parti dei provvedimenti finanziari, se non in presenza di modifiche migliorative dei saldi, e che emendamenti di carattere ordinamentale non si sarebbero potuti presentare ai documenti finanziari) e quanto constatiamo è stato fatto, anche in modo arrogante ed eccessivo, da parte del Governo. Basti pensare all'emendamento esaminato mercoledì scorso, nel quale il Governo ha inteso introdurre (peraltro non riuscendoci integralmente, ma comunque sostanzialmente) la sanatoria di tredici decreti-legge, molti dei quali nulla c'entravano con la manovra finanziaria 1997 ed uno dei quali, per esempio, concerneva la «manovrina» Dini che rilevava esclusivamente per i conti del 1996: è chiaro che questa serie di comportamenti induce a non ben sperare sull'attuazione concreta di leggi di per sè anche buone.

D'altronde noi stiamo esaminando in questa sede una riforma della legge di bilancio. L'ho detto poco fa, ma lo ricordo nuovamente: dopo 135 anni dal primo bilancio dello Stato unitario, questa è la prima vera riforma del bilancio. Nel 1964 ci fu la cosiddetta riforma «Curti», che però muoveva nella stessa logica dell'esistente; questa riforma, invece, modifica l'intero impianto, e permetterà di avviare il cosiddetto *zero base budgeting*, ossia di ripartire da zero nella dotazione dei singoli capitoli, di ripensare anche all'amministrazione. Una riforma di questo genere richiederebbe, se non altro, unitarietà di decisione e invece constatiamo che esistono norme di carattere giuscontabilistico che attualmente sono all'esame del Parlamento disperse in altre fonti normative: è il caso, ad esempio, della norma relativa alla struttura dei Ministeri contenu-

ta nel provvedimento Bassanini. Vorrei qui fare un breve inciso, perchè sorge l'obbligo di domandarsi perchè, pur consentendo tale provvedimento il riaccorpamento e la fusione dei Ministeri, si sia voluto specificamente trattare in esso dell'accorpamento dei Ministeri del tesoro e del bilancio, potendolo benissimo fare il Governo con atto amministrativo in altra sede.

Esistono poi norme, sempre di carattere contabile, disperse nel collegato alla finanziaria: è il caso, ad esempio, di quella sorta di strana sanatoria di operazioni compiute «pochi giorni prima», relativa alla possibilità di operare ristrutturazioni del debito pubblico e operazioni di *swap*; è ancora il caso, ad esempio, del fondo cassa, previsto in un articolo del collegato.

Per cui, ciò che viene affrontato in questa riforma costituisce solo una parte, forse solo di cornice, del complesso della revisione dei conti pubblici e soprattutto rischia di non fornire una risposta alla questione fondamentale della gestione dei conti pubblici.

Per esempio, un'ulteriore questione potrebbe porsi sul fatto che è vero che l'articolo 11-*ter* della legge 5 agosto 1978, n. 468, viene riformato in questo testo in senso più rigoroso, tuttavia l'applicazione di questo tipo di norme non è indifferente; e allora, se dobbiamo avere come esempio l'applicazione lassista che di questa norma è stata data in questo scorcio di legislatura dalla Commissione bilancio di questo ramo del Parlamento, ciò non ci induce a ben sperare.

Signora Presidente, è uscito recentissimamente un libro, «Indirizzo e controllo della finanza pubblica», scritto da un allievo di un recente ex Ministro per la funzione pubblica; un libro chiaramente molto ideologizzato, di una certa parte politica, che dà un'interpretazione che mi permetterei di leggere all'Assemblea del principio del pareggio di bilancio. Ovviamente tale interpretazione è corroborata dalla citazione salvifica del Bobbio, il quale consente di dare l'autorità dell'*ipse dixit* a qualunque affermazione; però, in questo caso si tratta di un'affermazione che non è priva di rilievo e che ben identifica un modo di pensare presente anche in quest'Aula.

L'autore afferma, infatti, a pagina 98, che «Il pareggio del bilancio era propugnato nelle costituzioni oligarchiche liberaldemocratiche»... «il superamento di questo presupposto costituzionale», – aggiunge l'autore – «evidente se si considera l'impianto complessivo della Costituzione e in particolare la sua prima parte, ... non poteva non influire sul principio destinato a reggere l'ordinamento della spesa. Alla luce del tenore dell'articolo 81, comma 4, e della *ratio* cui esso si ispira, risulta dunque confermata l'esattezza dell'interpretazione che vi rinviene la prescrizione non di vincoli di natura sostanziale, ma, piuttosto, di una metodologia decisionale».

Cari colleghi, se la questione è quella del processo e non del contenuto, credo che siamo molto distanti; a nostro avviso, il processo può avere rilievo, ma ciò che conta è il contenuto. A noi serve sapere che tasse vengono poste, se una tassa è giusta o ingiusta; non importa sapere se è stato democraticamente deciso che la tassa debba essere posta, importa sapere chi la paga, come la paga e quanto la pagherà. È questo

che ci divide sostanzialmente, per esempio, da ciò che è avvenuto nell'altro ramo del Parlamento in materia di deleghe fiscali.

Tuttavia, anche se accedessimo a questo tipo di ideologia, che secondo me è assolutamente aberrante, e dovessimo porre al centro della nostra attenzione più che il contenuto il processo, qualora constatassimo la differenza tra i testi dei documenti di programmazione e della risoluzione pur approvata dalla maggioranza e i testi che il Governo ha sottoposto in sede di esame della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati prima alla Camera dei deputati e adesso a noi, emergerebbe allora con chiarezza in questo momento che la violazione sistematica della legge di contabilità dello Stato e dei Regolamenti parlamentari mostra come anche il processo si stia muovendo in una traccia errata, sbagliata, antidemocratica, antiparlamentare.

Occorre chiedersi, allora, se il disegno di legge al nostro esame costituisca un ulteriore strumento per il Governo per avere le mani libere e fare ciò che vuole; spero di no, ma sicuramente se dobbiamo trarre un'esperienza dal passato questo sospetto è lecito. Noi invece vogliamo che queste leggi che regolamentano le procedure debbano costituire regole che valgano per tutti, che siano regole, come si suol dire, *bi-partisan*, su cui ci si possa accordare tra diverse forze politiche anche in momenti di forte e intensa lotta politica. Tuttavia, lo ribadisco, noi temiamo l'uso strumentale delle regole e su questo vigiliamo, vigileremo e non daremo sconti a nessuno.

Nei momenti bui – e questo sicuramente sotto questo profilo lo è – il gioco deve essere leale per tutti, altrimenti le nuove regole, anche se astrattamente ottime, rischiano di valere meno della carta sulla quale sono scritte. *(Applausi dai Gruppi Forza Italia, Federazione Cristiano Democratica-CDU e Alleanza Nazionale).*

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

TAROLLI. Signora Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame mira a riformare gli strumenti di politica economica e finanziaria in modo da realizzare obiettivi politici, come quelli dell'efficienza e dell'efficacia della spesa pubblica, come quello della responsabilità della gestione, del controllo del Parlamento sull'azione del Governo e della comprensione delle decisioni riferite al complesso della finanza pubblica.

Da questo punto di vista, il provvedimento in esame, pur essendo tecnico, assume una valenza politica di significativo rilievo. È vero che una riforma di questo genere si fa ogni cinquanta anni – prima il senatore Vegas ci ricordava che sono esattamente 135 nel nostro contesto nazionale – e proprio per questo il disegno di legge al nostro esame assume una particolare importanza. È vero anche che si giunge alla formulazione odierna dopo un dibattito ed una elaborazione che durano ormai da 10 anni ed al cui concorso hanno portato il loro contributo istituzioni come la Corte dei conti, la Ragioneria generale dello Stato e speciali commissioni tecniche.

Con questa riforma il bilancio non dovrebbe essere solo la sede per accertare le entrate e impegnare le spese, o per porre vincoli all'azione di Governo. ma anche e soprattutto la sede per aiutare a prendere decisioni strategiche – quindi le orienta –, fissando obiettivi e priorità, per accrescere l'efficienza e l'economicità della spesa pubblica orientandoci nella programmazione degli impegni futuri.

Il bilancio dello Stato risulta attualmente di difficile lettura e di difficile comprensione con le sue oltre 6.000 voci di entrata e di spesa disseminate in oscuri capitoli. Oggi i capitoli sono talmente parcellizzati che impediscono di costruire un'efficace programmazione operativa pregiudicando al tempo stesso l'azione di controllo finanziario e gestionale. C'era, quindi, e c'è la necessità di un aggiornamento degli strumenti di bilancio.

Il dibattito scientifico di questi ultimi anni ha posto in evidenza l'importanza di un approccio nella gestione pubblica che punti soprattutto sulle regole di comportamento e sugli incentivi a ben operare, più che sulla disciplina giuridico formale degli strumenti e delle regole di gestione contabile e finanziaria.

La «buona amministrazione» va oggi intesa soprattutto come un'azione che tenda ad assumere comportamenti coerenti con gli obiettivi posti; mentre dobbiamo ritenere, invece, superata la concezione che vede il buon risultato come il frutto della fedele applicazione di schemi e comportamenti stabiliti minutamente dalle disposizioni legislative.

L'esigenza di affrontare in modo nuovo il rapporto fra Governo e Parlamento doveva portare a sintesi due questioni fondamentali: quella dell'informazione e quella della moralizzazione.

Solo quando è garantita la piena ed effettiva informazione agli operatori e quindi anche a noi legislatori, un sistema può conseguire reali obiettivi di efficienza. Da questo punto di vista il bilancio pubblico e la normativa contabile attualmente in vigore garantiscono ben poco sul piano di un'informazione corretta e completa. È vero che la legge di bilancio ha valore autorizzativo e che il consuntivo registra tutti gli eventi contabili giuridicamente rilevanti. È, però, altrettanto vero che il bilancio non è un documento facilmente consultabile e leggibile, e non offre, sul piano del concreto agire e nei confronti di tutti i soggetti, un'informazione completa e soddisfacente sulle reali possibilità di spesa, sulle disponibilità, sui contenuti degli interventi che alimenta, sui costi effettivi. Nè, da solo, assicura una reale capacità di governo finanziario e di controllo della spesa, tanto che oggi sappiamo di avere 2 milioni di miliardi di *deficit*.

Il secondo aspetto si collega alle esigenze di moralizzazione della vita politica e, in particolare, all'obiettivo di creare un modello amministrativo capace di garantire, da un lato, la separazione tra politica ed amministrazione e, dall'altro, un reale processo di responsabilizzazione dei dirigenti pubblici.

E dobbiamo convenire che la riforma al nostro esame ha cercato di dare una risposta a queste fondamentali questioni, anche se su alcuni aspetti si potrebbe essere più puntuali e rigorosi.

Il disegno di riforma è complesso e la sua realizzazione ha richiesto una rivisitazione delle modalità con cui oggi opera l'amministrazione. In particolare, affinchè il politico, il legislatore possa limitare la propria azione alla individuazione degli obiettivi, lasciando poi la scelta degli strumenti e delle modalità operative ai dirigenti, sono state individuate con dettaglio le diverse responsabilità.

In questo modo gli amministratori saranno in grado di controllare i flussi di spesa, i costi dei servizi, la quantità e la qualità dei risultati raggiunti dalle diverse branche dell'amministrazione rette da funzionari che opereranno con grande autonomia rispetto al passato.

Il bilancio, inoltre, ci deve aiutare a raggiungere tre obiettivi tecnici elementari ma fondamentali: quello di essere in grado di quantificare l'ammontare della spesa per ogni settore in modo che si possa capire l'effettivo costo di servizio e in pari tempo deve dirci con esattezza quante sono le effettive disponibilità, depurate dalle somme già impegnate e, per ultimo, ci deve consentire di poter valutare i livelli di efficienza e di economicità della spesa pubblica.

A questo scopo vengono superati i capitoli «calderone» e viene introdotta l'«unità previsionale di bilancio» suddivisa in unità relative alla spesa corrente e alla spesa in conto capitale.

Attraverso questa riforma vengono o dovrebbero essere individuate con precisione le diverse responsabilità; dovrebbero essere indicate distintamente le risorse libere da quelle vincolate in conseguenza di decisioni di spesa assunte nei pregressi esercizi: si dovrebbero individuare tutti gli elementi di spesa riferiti al medesimo settore in modo da rendere possibile una più puntuale determinazione dei costi di servizio. Per questo saranno molto importanti le norme attuative, in modo da dare puntuale attuazione ai princìpi posti dalla riforma.

In questo quadro risultano quindi esaltati sia l'attività organizzativa dei dirigenti ed il loro livello di managerialità, sia i connessi profili di responsabilità in ordine agli esiti e ai risultati di gestione.

Signora Presidente, credo che, in questo modo, più agevole sarà anche il ruolo del Parlamento nel suo dovere di controllo e anche il ruolo dello stesso cittadino perchè potrà contare su uno strumento improntato a maggiore chiarezza e trasparenza. Avendo posto nel disegno di legge l'esigenza di assicurare una stretta correlazione tra struttura del bilancio e riforma dell'amministrazione, possiamo dire che si sono poste le premesse per attivare un circuito virtuoso finora irrealizzato: quello di responsabilizzare i dirigenti e di ricondurre le somme stanziate a chi effettivamente le utilizza.

In questo quadro un altro importante obiettivo a cui mirare, magari con norme regolamentari proprie, visto che il testo in questo punto non è sufficientemente chiaro, è quello di arrivare ad un bilancio costruito in senso «budgetario», in modo da rendere operativi e riscontrabili gli obiettivi dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione della pubblica amministrazione.

Ha detto bene – nella sua relazione accompagnatoria – il presidente Coviello, e cioè che nonostante il clima politico che caratterizza l'attuale fase e che spinge i Gruppi ad esprimere contrasti, la riforma alla no-

stra attenzione ha avuto il consenso unanime dei membri della Commissione competente.

È stato un esempio di fattiva collaborazione anche se – devo anch'io condividere i rilievi posti dal collega Vegas – la maggioranza, per rispetto delle organiche proposte presentate dall'opposizione, primo firmatario lo stesso senatore Vegas, avrebbe fatto meglio a favorire la convergenza, in un testo unificato, delle diverse proposte in campo. Ciò comunque non ha impedito a ciascun Gruppo di portare il proprio contributo e mantenere ancora aperto – come era legittimo – qualche dubbio fondato su alcune misure proposte dal Governo. Per concludere ritengo che il testo finale possa essere considerato un buon punto di sintesi. *(Applausi dei senatori Gubert e Vegas).*

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

CURTO. Signora Presidente, onorevoli senatori, credo di poter dire che nel corso del dibattito sul disegno di legge n. 1217 e connessi siano emerse alcune questioni di grande importanza. Innanzitutto, una questione di carattere generale relativa ai criteri di costruzione delle unità di bilancio da sottoporre all'approvazione parlamentare, al criterio funzionale o a quello della responsabilità amministrativa. Questo dato deve far riflettere perchè in conseguenza delle scelte che verranno poi ad essere operate cambierà il modo di intendere l'approccio con tale problema.

Un secondo elemento riguarda la questione relativa all'emendabilità del bilancio. L'oggetto dell'approvazione parlamentare dovrebbe essere costituito dalle unità previsionali di base che comprendono peraltro sia le spese in conto corrente sia le spese in conto capitale, sia spese obbligatorie sia discrezionali, creando pertanto una confusione di ruolo, di indirizzo e di impostazione di cui non necessita certo questa disposizione legislativa, se è vero come è vero che altre sono le motivazioni di fondo che ci spingono a riformulare il bilancio non solo in senso strettamente tecnico ma anche in senso politico. Su tale argomento ritornerò di qui a poco.

Emerge poi l'esigenza di una rappresentazione esaustiva dei debiti del settore pubblico, di un conto consolidato del settore pubblico e della contabilizzazione dei debiti sotto la linea. Anche in questo caso si tratta di creare le condizioni per operare dei controlli *in itinere*, per avere la possibilità di intervenire tempestivamente sul percorso di alcuni provvedimenti di natura finanziaria legati al bilancio che, una volta partiti, molte volte vengono sottratti al controllo parlamentare.

Un'altra questione emerge con grande rilevanza e con forte spessore: quella relativa all'adeguamento del sistema ai mutamenti conseguenti al Trattato di Maastricht e al completamento dell'Unione europea. Da questo punto di vista, ci sarebbe bisogno di uno schema di bilancio aperto al recepimento dei cambiamenti di natura internazionale, a cui di fatto dobbiamo adeguarci se vogliamo, in un'ottica di prospettiva, che possano essere leggibili bilanci di Stati diversi, se è vero come è vero che con la mondializzazione dell'eco-

nomia probabilmente dovremo prendere in considerazione anche queste opportunità e caratteristiche.

Importante è anche la questione relativa all'effettività del controllo parlamentare sulla gestione del bilancio da parte del Governo. Si apre qui un nodo spinoso dal punto di vista politico che non è solo relativo ad una questione puramente tecnica. Abbiamo già avuto occasione e modo di far rilevare, soprattutto nelle scorse settimane, come di fatto si stia esautorando il Parlamento delle proprie prerogative e si stia espropriando il parlamentare di una sua caratteristica inalienabile, cioè quella relativa al controllo sugli atti e sulle posizioni che si vanno ad assumere alla Camera e al Senato.

Con grande nettezza e rilevanza emerge la questione del conto del patrimonio, quindi la necessità dell'introduzione di un livello di classificazione che, individuando i beni dello Stato suscettibili di utilizzazione economica, fornisca gli elementi necessari per un'analisi economica dell'efficienza della gestione patrimoniale. Molte volte lo Stato vede il proprio bilancio in maniera passiva o – se mi consentite di usare questo aggettivo – in termini parassitari, non quindi in termini di divenire o in movimento, nè di intuizione o di capacità di risolvere i grossi problemi legati a quell'efficienza da cui anche dipende la capacità delle risorse pubbliche di poter determinare un mutamento di rotta nei disastrati conti dello Stato.

In questo ramo del Parlamento il problema della Tesoreria è stato evidenziato in maniera politicamente forte da parte di alcune formazioni parlamentari interessate specificamente ad esso: una nuova prospettazione dei conti del Tesoro che faccia emergere la diversa natura ed origine dei debiti di Tesoreria e che consenta pertanto un esplicito raccordo tra conti del Tesoro e conto consolidato di cassa del settore statale, in maniera tale da poter collegare tutto ciò con la questione generale della coerenza tra mantenimento del sistema della Tesoreria unica e progressivo ampliamento dell'autonomia finanziaria degli enti pubblici esterni comunque al settore statale.

Vi è poi il problema derivante dall'introduzione dell'istituto del riporto, e dobbiamo dire che la riflessione riguardante tutto il provvedimento, dovrebbe essere, in questo caso, molto più accurata.

Un'altra questione che emerge, sempre di natura tecnico-politica, è quella relativa al parere parlamentare sullo schema di provvedimento delegato. Questo rientra in un complesso più generale della funzione e della funzionalità del Parlamento in una situazione estremamente delicata della vita del paese.

Debbo dire che quando il senatore Vegas ha sostenuto che è un fatto estetico quello di non vedere presente in Aula il Governo, e di non avvertirne la presenza in maniera forte e partecipata, egli ha espresso in maniera figurata il problema, che è un problema certamente estetico ma anche di natura squisitamente politica. Pare che questo Parlamento non sia più il centro dove si prendono le decisioni, che sia in vita solamente per ratificare provvedimenti, disegni di legge, decreti-legge che vengono assunti in altri settori della vita pubblica nazionale.

Allora io credo che nello stesso momento in cui una opinione pubblica nazionale, completamente distaccata ormai dalle vicende della classe politica, continua a premere perchè ci sia un mutamento di stile, di indirizzi, di contenuti, di prerogative, di responsabilità riguardo tale problema, si deve partire proprio dal recupero della funzionalità del ruolo e del prestigio del Parlamento se vogliamo veramente creare le condizioni per guardare al 2000 con una forma di fiducia rinnovata e più capace di rappresentare le attese, le istanze, i desideri e – perchè no – anche le angosce del popolo italiano.

Il problema della funzionalità del Parlamento è – come abbiamo già detto – molto grave anche perchè mi pare che, da qualche tempo a questa parte e non solamente nelle ultime settimane, sia il Governo attuale che quello precedente abbiano creato le condizioni per determinare uno svuotamento della funzione parlamentare. Ciò è tanto più vero per chi ha in mano la chiave del potere, il quale può permettersi di decidere in maniera contraddittoria e secondo la possibilità di poter trarre vantaggi da queste decisioni, come accade in alcune circostanze nell'ambito delle Commissioni parlamentari, e soprattutto nella 5ª Commissione, quando non vengono accettati provvedimenti collegati alla finanziaria che non comportano un mutamento dei saldi, perchè si afferma che è materia estranea al provvedimento di legge finanziaria, poi, quando conviene – come in questo caso – la si collega alla manovra finanziaria certamente non per motivi tecnici ma politici: si vuole sottrarre al Parlamento nazionale, alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica la possibilità di poter discutere, di poter colloquiare, di potersi confrontare, di poter creare le condizioni anche per sviscerare e far emergere con grande forza le incongruenze di un Governo che, evidentemente, potrebbe dire molto se solamente si azzardasse ad ascoltare un po' di più.

Quindi, la battaglia politica che facciamo sulle grandi questioni nazionali, vogliamo condurla anche su tale questione. Siamo estremamente perplessi anche riguardo a quella che sarà la nostra posizione perchè i nostri princìpi – ripeto – erano princìpi di natura politica e non solamente tecnica.

Il bilancio dello Stato ha bisogno innanzi tutto di trasparenza; ha bisogno di essere leggibile non solamente da parte dei parlamentari (il che è già molto difficile in numerose circostanze), ma soprattutto da parte dei cittadini, anche del semplice cittadino il quale deve poter capire come si muove la finanza pubblica, come vengono spesi i soldi del contribuente, creando le condizioni per un controllo *in itinere*, in maniera da poter salvare, almeno quando è possibile, questo sistema finanziario ed economico da cui dipendono le sorti del paese. Certo, noi dobbiamo rilevare che, se tutto ciò fosse stato posto in essere in tempi più opportuni, probabilmente non saremmo giunti ad un debito pubblico oscillante tra i due milioni e i due milioni e mezzo di miliardi. Se questo è accaduto, lo si deve anche al fatto che il bilancio dello Stato presentava alcune oscurità e alcuni oscurantismi – se è consentito – che non permettevano peraltro il controllo nè da parte delle parti sociali nè da parte del Parlamento.

Questi sono i nostri princìpi, queste sono le nostre tesi, queste sono le nostre idee. Aspettiamo un segnale da parte vostra, signori del Governo. Fino ad ora questo segnale non è venuto. Vi basti il nostro segnale di estrema prudenza, di estrema riflessione, di estrema perplessità rispetto all'atteggiamento che anche in questa circostanza avete tenuto nei confronti del Senato della Repubblica e riguardo a tutto il paese. *(Applausi dal Gruppo Alleanza Nazionale e dei senatori Gubert e Vegas).*

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

FIGURELLI. Signora Presidente, onorevoli colleghi, sono tre le ragioni essenziali che portano ad apprezzare molto la proposta oggi all'esame del Senato, una proposta quadro, la proposta di un provvedimento motore di un processo di riforma più ampio e più lungo nel quale è dato sin da ora essere certi che si potranno approfondire ed accogliere ulteriori proposte di razionalizzazione e di riforma, come alcune alle quali ha fatto riferimento anche il senatore Vegas.

La prima delle ragioni che portano ad apprezzare la proposta all'esame del Senato è eminentemente politica: il confronto propositivo e di merito attraverso il quale Governo e Commisione bilancio, maggioranza ed opposizione, nei lavori sia della Commissione sia del Comitato ristretto istituito in seno alla Commissione stessa, sono pervenuti alla definizione di proposte di riforma in un testo che ha registrato l'unanimità dei consensi. I contenuti sono stati anteposti agli schieramenti. I contenuti non sono stati sacrificati agli schieramenti. Non sono stati stravolti in nome degli schieramenti. E l'apporto delle forze di opposizione in questo lavoro di Commissione è stato significativo e rilevante. Di fronte a tale apporto non vi è stato alcun comportamento di sufficienza, di autosufficienza o di chiusura nè da parte nostra, nè da parte delle altre componenti della maggioranza, e neppure da parte del Governo: questo per la nostra ferma convinzione della indispensabilità ed urgenza di fondare nuove regole di un sistema politico bicamerale, di andare tutti insieme alla definizione delle riforme istituzionali e di nuove regole.

Il Governo, nel lavoro della Commissione, non ha ritenuto affatto di considerare «blindata» la propria proposta; atti di questo itinerario, i Resonconti di questa discussione, gli emendamenti e i miglioramenti apportati, ne sono una chiara dimostrazione.

La partecipazione e l'apporto dei diversi Gruppi, l'unanimità del voto sul testo del Comitato ristretto, migliorato esso stesso dalla Commissione attraverso ulteriori diversi emendamenti, segnano una contraddizione positiva rispetto agli estremismi di ogni tentazione e di ogni pratica extraparlamentare o antiparlamentare che hanno segnato gravemente e tuttora segnano negativamente l'attuale situazione politica e il lavoro del Parlamento.

Il senatore Vegas nel proprio intervento ha obiettato che non si sarebbe proceduto da parte della Commissione su un testo unificato. Vo-

glio rispondere che si tratta di una questione minore, ed eminentemente formale e tecnica. Ciò che conta è la sostanza, non la superficie, delle cose l'aver costituito un Comitato ristretto, e il modo stesso in cui il Comitato ristretto ha lavorato, valgono a dimostrare come una risposta positiva sia stata oggettivamente data all'esigenza che il senatore Vegas mi è sembrato lamentare non fosse stata soddisfatta.

Se il medesimo comportamento, e cioè questo confronto propositivo e di merito, questa anteposizione dei contenuti agli schieramenti, questa attenzione a mettere la fondazione di nuove regole e di riforme al di sopra di tutto, e, in tale contesto, l'apporto positivo e propositivo delle forze di opposizione si fossero realizzati, e si realizzassero, su altri provvedimenti di riforma esaminati in quest'Aula – mi riferisco ad esempio alla legge Bassanini – ebbene ne avremmo guadagnato e ne potremmo guadagnare molto tutti; ne potrebbero guadagnare molto la democrazia italiana e il processo riformatore, la formazione di un nuovo sistema politico bipolare.

La seconda ragione essenziale che porta ad apprezzare la proposta al nostro esame è la portata della innovazione che essa introduce nel bilancio e nelle norme di contabilità pubblica, che incide naturalmente e positivamente sul rapporto tra il Governo e il Parlamento, ciascuno chiamato a ridefinire e a rafforzare il proprio ruolo dalla distinzione tra due diverse funzioni del bilancio, quella strategica e quella amministrativa: la distinzione tra il maggior potere nella gestione che viene conferito al Governo e quello che viene dato al Parlamento nell'indirizzo e nel controllo. Ancora più incisiva è destinata ad essere tale innovazione in forza di un altro elemento di riforma introdotto da questa proposta di legge: una specifica ed effettiva responsabilizzazione dei centri erogatori della spesa e una più chiara separazione tra responsabilità politica e responsabilità amministrativa.

Si è data una soluzione positiva all'esigenza di evitare che il maggior potere e la discrezionalità gestionale dell'esecutivo fosse a scapito della possibilità di conoscenza, di controllo e di intervento del Parlamento. Anche questa soluzione, e un nuovo equilibrio tra due poteri, resi entrambi più forti, sono stati adottati nella reciproca consapevolezza da parte di tutti, da parte della maggioranza e da parte delle forze di opposizione, della necessità che sia bipolare la fondazione di un nuovo sistema politico: nella reciproca consapevolezza dell'interesse comune, della maggioranza e dell'opposizione, oggi e domani, che il potere del Parlamento e dell'opposizione di intervento e di controllo va salvaguardato e il potere di scelta e di gestione del Governo va privilegiato contro il blocco delle cose.

La terza ragione di apprezzamento per questa proposta è data dal collegamento che si istituisce tra la riforma del bilancio e quella della pubblica amministrazione. La riforma del bilancio diventa uno snodo importante del più complessivo e generale processo di riforme istituzionali: il superamento della separazione tra Ministero del bilancio e Ministero del tesoro; la conseguente costruzione di una nuova struttura di governo dell'economia e di programmazione; la trasparenza, la leggibilità e la razionalizzazione da immettere nella struttura della gestione del

bilancio; la conseguente possibilità di verifica della sua effettiva rispondenza all'indirizzo politico e di programma stabilito dal Parlamento; la possibilità di analizzare e di verificare le implicazioni e le conseguenze macroeconomiche di entrate e di spese.

Credo che questi contenuti politici di riforma siano particolarmente rilevanti, e rilevante è il fatto che, attraverso l'innovazione costituita dall'unità previsionale di base e per il modo in cui essa viene strutturata, si può fuoriuscire finalmente dal labirinto, dall'oscurità e dalla frammentazione della spesa pubblica ricompresa negli altri 6.000 capitoli del bilancio: un labirinto, un'oscurità e una frammentazione che non permettono al Parlamento, ma spesso neanche a ciascun ramo dell'amministrazione, di comprendere l'effettivo andamento delle cose.

Questa fuoriuscita dall'oscurità e dal labirinto attuale conferisce più flessibilità e più potere, più autonomia di gestione al Governo, e rende questo potere non più nascosto e impenetrabile, ma più responsabile davanti al Parlamento: pone lo stesso Parlamento nelle condizioni di farsi rispondere dal Governo, di controllare, di intervenire su quella responsabilità, e perciò anche di cambiare. Più numerose e più grandi, non minori e più limitate (questo è il risultato del lavoro che abbiamo tutti fatto in Comitato ristretto e in Commissione) si rivelano le possibilità del Parlamento: possibilità effettive di indirizzo e di controllo.

Ma su questo bisogna andare ancora avanti, ed è possibile farlo se si pensa al processo che si determinerà nei prossimi mesi e nei prossimi due anni per attuare – mi riferisco soprattutto alle deleghe date al Governo – quanto questa proposta riformatrice prevede. È necessario in questo senso che, di fronte al salto di qualità che viene fatto dal potere del Governo, ci sia un corrispondente salto di qualità nella capacità di auto-organizzazione e di «servizio della conoscenza» del Parlamento stesso. Mi riferisco all'opportunità di pensare ad un rafforzamento qualitativo del servizio bilancio dello Stato, affinchè esso possa effettivamente curare la verifica tecnico-quantitativa degli effetti finanziari, e delle ripercussioni macroeconomiche, che conseguono ai progetti di legge e agli emendamenti, dei dati relativi alle effettive conseguenze finanziarie dei provvedimenti legislativi nel corso del loro esame e delle stime sottostanti alle previsioni di entrata e di spesa del bilancio, oltre alle quantificazioni sugli andamenti dei flussi di finanza pubblica, a vantaggio di un produttivo esercizio delle funzioni e responsabilità nuove delle Commissioni parlamentari.

Il Servizio bilancio deve poter comunicare con gli altri servizi, e collegarsi strettamente a quelle misure di razionalizzazione e di riorganizzazione che già in questa proposta di legge sono previste attraverso il processo di unificazione, assai importante, decisivo, tra i Ministeri del bilancio e del tesoro.

Queste sono le ragioni fondamentali del nostro consapevole e convinto sostegno a questo provvedimento riformatore. Queste sono le ragioni per cui noi rinnoviamo alle altre forze, alle forze di opposizione, l'invito a riconsiderare pienamente e a far rivivere coerentemente la lezione che viene dal lavoro svolto insieme in Commissione e nel Comitato ristretto; perchè su ogni provvedimento di riforma e sulla scrittura

delle nuove regole vi possa essere un contributo di ciascuno e di tutti, un contributo non offuscato e non compromesso da piccole ragioni di congiuntura e dalla diversa appartenenza a ciascuno schieramento politico. *(Applausi dai Gruppi Sinistra Democratica-L'Ulivo e Partito Popolare Italiano).*

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

* AMORENA. Signora Presidente, illustri colleghi, illustre membro del Govemo – è rimasto solo; mi sarei aspettato una più nutrita e pesante rappresentanza, vista l'importanza della discussione, ma certo vi è l'incontro con i sindacati, vi sono le trattative per la sostituzione di una transfuga, gli impegni sono molti e lo capisco – il disegno di legge di cui si discute tende a sburocratizzare, a migliorare *la facies* del bilancio. Con la sua approvazione ci sarà, insomma, più trasparenza nei conti pubblici a vantaggio di un maggiore e più facile controllo. Certo, è perfettibile, come bene ha espresso il collega Vegas alle cui osservazioni mi associo, e ciononostante il nostro sarà un voto favorevole, un sì tecnico, non vincolato a sottintesi politici ma segnale di responsabilità e coerenza con il lavoro svolto in e dalla Commissione con l'egregio operato del presidente e relatore, senatore Coviello. *(Applausi dai Gruppi Lega Nord-Per la Padania indipendente e Sinistra Democratica-L'Ulivo).*

Presidenza del vice presidente CONTESTABILE

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

COVIELLO, *relatore.* Signor Presidente, intervengo brevemente per ringraziare tutti i colleghi per gli approfondimenti offerti anche in questa sede e per fare un'integrazione alle osservazioni proposte qui dal senatore Vegas e da altri.

Il relatore ha detto di aver consegnato una relazione scritta perchè rimanesse agli atti, oltre all'approfondimento tecnico, anche il contributo specifico delle singole forze politiche e dei singoli colleghi. Il senatore Vegas sa che in questa relazione è citato l'apporto della Commissione ed il suo personale, non solo come presentatore di tre pregevoli disegni di legge che recuperano il dibattito iniziato fin dal 1987, quindi lo sforzo compiuto nelle precedenti legislature e anche il contributo del Servizio del bilancio, della Commissione tecnica e della Ragioneria insieme alla Corte dei conti, questa felice sintesi, questo sforzo meritorio, ma anche per avere egli stesso contribuito nell'ambito del Comitato ristretto, alla costruzione di un sereno confronto e per aver contribuito con

propri suggerimenti alla ricerca di soluzioni unitarie. Nella relazione ho illustrato il contributo complessivo dato dall'opposizione alla costruzione di questo lavoro: è opera meritoria, come ho detto, è un evento che va conservato nel dibattito di questo ramo del Parlamento e, io spero, nei lavori della XIII legislatura; anche per l'esame della legge finanziaria, ma non solo, probabilmente anche per i lavori della riforma istituzionale e costituzionale. Ho auspicato, signor Presidente, che il modo di operare della Commissione 5ª si trasferisca anche alle altre Commissioni e complessivamente all'Assemblea. Io devo dare testimonianza di ciò e scusarmi se mi è sfuggito il rilevarlo in quest'Aula, comunque rimane agli atti della Commissione questa valutazione del relatore.

In secondo luogo, signor Presidente, il testo del Governo è preso come punto di riferimento solo per l'organicità e la sintesi della proposta, mentre i testi proposti dal senatore Vegas e da altri colleghi del Gruppo Forza Italia sono più analitici e riguardano singoli settori. Tuttavia, il lavoro svolto da tutti i colleghi in Comitato ristretto e in Commissione è stato così ampio e rilevante, trovando il consenso del Governo, che siamo arrivati a migliorare qualitativamente in modo importante il testo del Governo.

Solo questo ho voluto sottolineare, signor Presidente. Ringrazio ancora i colleghi per lo sforzo sostenuto, augurandomi (noi della Commissione bilancio stiamo per impegnarci nel lavoro dell'esame della finanziaria) di trovare la stessa serenità non solo di dibattito ma anche di giudizio e di apporto. *(Applausi dai Gruppi Partito Popolare Italiano e Sinistra Democratica-L'Ulivo).*

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Signor Presidente, naturalmente ho piena la consapevolezza di non aver il peso che altri membri del Governo avrebbero avuto, in particolare di non aver il peso del ministro del tesoro e del bilancio Carlo Azeglio Ciampi, che annette a questo testo un grande rilievo e annette al lavoro che è stato svolto in Parlamento una grande importanza. Del tutto concorde in questo con il giudizio che testè ha formulato il Presidente della Commissione bilancio nonchè relatore di questo provvedimento; d'altra parte, la Presidenza del Senato lo sa bene, perchè ripetutamente il Ministro del tesoro e del bilancio ha richiesto che la discussione di questo provvedimento andasse rapidamente avanti, non solo per il rilievo che esso ha, ma esattamente per i motivi ricordati dal presidente Coviello: il clima costruttivo e unitario con il quale si è sviluppata la discussione in Commissione.

Dicevo che ho, certo, la consapevolezza di non avere il peso di altri membri del Governo. Vorrei, però, dire qualche parola anche perchè in altri tempi, svolgendo un altro ruolo, mi è capitato di occuparmi di questi problemi che sono sempre stati, nel corso di questi ultimi venti anni, oggetto di una discussione che non ha diviso maggioranza e opposizione, ma ha trovato una collaborazione comune e una iniziativa co-

mune. A chi adesso parla è capitato nel 1988 di essere relatore di una riforma della legge di contabilità che è parte integrante dell'attuale normativa di contabilità e sulla quale si innestano le modifiche che con questo provvedimento di legge intendiamo apportare.

Credo che risulti dai lavori parlamentari la grande attenzione con la quale il Governo e la maggioranza hanno affrontato le proposte dell'opposizione senza alcun pregiudizio ideologico e politico, ma anzi in talune occasioni contribuendo ad una migliore definizione di quelle proposte e a una loro piena utilizzazione nel testo unificato che, al di là dei nomi dei presentatori, è rappresentato dal disegno di legge all'esame dell'Aula.

Ritengo sia assolutamente naturale che la discussione del disegno di legge n. 1217 e dei disegni di legge collegati si sia sviluppata in questo modo, perchè è del tutto evidente che, per quanto riguarda il bilancio, una cosa sono i contenuti della manovra, cosa diversa sono le regole, attraverso le quali la manovra di politica economica viene resa visibile e leggibile. C'è un'esigenza prioritaria di trasparenza, c'è un'esigenza non meno prioritaria di consentire al Parlamento, che è sovrano in materia di decisioni di politica economica, di intervenire in modo penetrante ed efficace sui documenti di bilancio: quindi trasparenza ed emendabilità del bilancio.

In questo quadro si colloca quindi l'attenzione che il Governo ha avuto per le proposte dell'opposizione e, come il senatore Vegas può anche testimoniare, qualche contributo è stato fornito affinchè gli emendamenti proposti dal senatore Vegas stesso, che in qualche caso restringevano i poteri dell'Esecutivo, fossero accolti con il pieno consenso del rappresentante del Governo.

Naturalmente sono consapevole che non tutto quello che è necessario per rendere il bilancio pienamente leggibile e trasparente può essere compiuto con questo disegno di legge. Esso certamente consente di compiere importanti passi avanti ma, come mi è capitato di dire in altre occasioni in quest'Aula, c'è uno stato di fatto che impedisce una piena manovrabilità dei conti di bilancio, in particolare la sfasatura che esiste tra le autorizzazioni di competenza, la cassa e la Tesoreria. Questo disegno di legge comincia a camminare nella direzione di rendere più coerenti questi tre livelli di gestione della finanza pubblica, ma ha ragione chi ha rilevato che esiste il rischio che la Tesoreria continui ad essere non strumento dei pagamenti, ma elemento di gestione del bilancio. Occorre invece eliminare questa possibilità e restituire pienamente alla Tesoreria il suo ruolo di strumento dei pagamenti, eliminando il peso abnorme che essa ha assunto. Ciò deve avvenire a prescindere dalle ulteriori riduzioni del suo peso in relazione alla costruzione di uno Stato meglio organizzato sul terreno del decentramento delle competenze e delle funzioni e quindi in funzione di un moderno federalismo. È del tutto evidente, infatti, che in tale nuovo quadro il ruolo della Tesoreria andrà ripensato molto più radicalmente di quanto non si possa fare oggi, così come la stessa sua utilizzazione per allocazione di risorse del bilancio.

Il passo avanti che viene comunque compiuto con questo provvedimento è innegabile: si elimina una molteplicità di capitoli che non erano strumento di conoscenza, ma spesso elemento di dispersione e di incomunicabilità dei programmi effettivi gestiti attraverso il bilancio pubblico; e però non si elimina all'interno delle nuove unità aggregate, che rappresenteranno le unità di base del bilancio, la possibile visibilità delle sottoarticolazioni che rimarranno (i capitoli). Attraverso questa maggiore trasparenza si facilita anche la capacità di emendabilità da parte del Parlamento dell'aggregato del bilancio.

Voglio concludere – proprio perchè non ha senso aggiungere molte cose a quelle già importanti dette da tutti gli intervenuti che si sono mossi in una linea concorde – facendo riferimento al significato che in questo disegno di legge assume l'unificazione dei due Ministeri. Anche in questo caso – è stato ricordato dal senatore Marino – non si tratta della somma di due Ministeri, di due apparati e delle rispettive risorse, ma di una fusione che ridefinisce i ruoli dei due Ministeri, il ruolo di uno strumento di governo dell'economia che dovrà naturalmente contribuire anch'esso alla migliore presentazione dei documenti di bilancio, alla migliore gestione della nostra politica economica.

Con lo spirito di non arroccarsi su una proposta per motivi di principio, ma di contribuire in Parlamento con grande attenzione alla definizione del testo migliore possibile, anche in relazione alle questioni emerse nella discussione generale, il Governo si accinge ad esaminare gli emendamenti. E forse, signor Presidente, onorevoli senatori, qualche attenzione andrà riservata anche a strumenti paralleli che sono di recente arrivati all'esame del Senato. Intendo riferirmi a quelle norme in materia di introduzione di un fondo di riserva per la dotazione di cassa che, inserite nel collegato in discussione alla Camera, forse più utilmente andrebbero ricomprese in una normativa generale di contabilità, come quella che andiamo qui riformando, e quindi probabilmente ripensate e ricollocate.

In questo quadro, anche con il contributo del paziente lavoro del relatore, durante l'esame in Aula potremo ulteriormente migliorare la qualità del testo al nostro esame.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1217, nel testo proposto dalla Commissione.

Il testo dell'articolo 1 è il seguente:

CAPO I.

STRUTTURA E FORMAZIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Art. 1.

1. I commi 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 2 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, sono sostituiti dai seguenti:

«*1*. Il progetto di bilancio annuale di previsione a legislazione vigente è formato sulla base dei criteri e parametri indicati, ai sensi

dell'articolo 3, comma 3, nel Documento di programmazione economico-finanziaria, come deliberato dal Parlamento.

2. Il progetto di bilancio annuale di previsione è articolato, per l'entrata e per la spesa, in unità previsionali di base, stabilite in modo che a ciascuna unità corrisponda un unico centro di responsabilità amministrativa, cui è affidata la relativa gestione. Le unità previsionali sono determinate con riferimento ad aree omogenee di attività, anche a carattere strumentale, in cui si articolano le competenze istituzionali di ciascun Ministero.

3. Per ogni unità previsionale di base sono indicati:

a) l'ammontare presunto dei residui attivi o passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce;

b) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare nell'anno cui il bilancio si riferisce;

c) l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce, senza distinzione fra operazioni in conto competenza ed in conto residui. Si intendono per incassate le somme versate in Tesoreria e per pagate le somme erogate dalla Tesoreria.

4. Le somme comprese in ciascuna unità previsionale di base sono suddivise, relativamente alla spesa, in spese correnti, con enucleazione delle spese di personale, e spese di investimento.

4-bis. Formano oggetto di approvazione parlamentare solo le previsioni cui alle lettere *b)* e *c)* del comma 3. Le previsioni di spesa di cui alle medesime lettere costituiscono il limite per le autorizzazioni, rispettivamente, di impegno e di pagamento. Con appositi riassunti a corredo di ciascuno stato di previsione della spesa, le autorizzazioni relative ad ogni unità previsionale di base sono riepilogate secondo l'analisi economica e funzionale. Entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio i Ministri assegnano le risorse ai dirigenti generali responsabili della gestione.

4-ter. Il bilancio annuale di previsione, oggetto di un unico disegno di legge, è costituito dallo stato di previsione dell'entrata, dagli stati di previsione della spesa distinti per Ministeri, con le allegate appendici dei bilanci delle aziende ed amministrazioni autonome, e dal quadro generale riassuntivo.

4-quater. Ciascuno stato di previsione è illustrato da una nota preliminare ed integrato da un allegato tecnico. Nelle note preliminari della spesa sono indicati i criteri adottati per la formulazione delle previsioni, con particolare riguardo alla spesa corrente di carattere discrezionale con tassi di variazione significativamente diversi da quello indicato per le spese correnti nel Documento di programmazione economico-finanziaria deliberato dal Parlamento; sono altresì indicati gli obiettivi che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello dei servizi e di interventi, con l'indicazione delle eventuali assunzioni di personale programmate nel corso dell'esercizio e degli indicatori di efficacia ed efficienza che si intendono utilizzare per valutare i risultati. Nell'allega-

to tecnico sono indicati, disaggregati per capitolo, i contenuti di ciascuna unità previsionale e il carattere giuridicamente obbligatorio o discrezionale della spesa, con il rinvio alle relative disposizioni legislative, nonchè i tempi di esecuzione dei programmi e dei progetti finanziati nell'ambito dello stato di previsione. Nella nota preliminare dello stato di previsione dell'entrata sono specificatamente illustrati i criteri per la previsione delle entrate relative alle principali imposte e tasse e, per ciascun titolo, la quota non avente carattere ricorrente, nonchè, per il periodo compreso nel bilancio pluriennale, gli effetti connessi alle disposizioni normative introdotte nell'esercizio recanti esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio, con l'indicazione della natura delle agevolazioni, dei soggetti e delle categorie dei beneficiari e degli obiettivi perseguiti. La nota preliminare di ciascuno stato di previsione espone, inoltre, in apposito allegato, le previsioni sull'andamento delle entrate e delle spese per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale.

4-quinquies. In apposito allegato allo stato di previsione, le unità previsionali di base sono ripartite in capitoli, ai fini della gestione e della rendicontazione. I capitoli sono determinati in relazione al rispettivo oggetto per l'entrata e secondo il contenuto economico funzionale per la spesa. La ripartizione è effettuata con decreto del Ministro del tesoro d'intesa con le amministrazioni interessate. Su proposta del dirigente responsabile, con decreti del Ministro competente, da comunicare, anche con evidenze informatiche, al Ministro del tesoro, possono essere effettuate variazioni compensative tra capitoli della medesima unità previsionale, fatta eccezione per le autorizzazioni di spesa di natura obbligatoria, per le spese in annualità e a pagamento differito e per quelle direttamente regolate con legge. Sono escluse le variazioni compensative fra le unità di spesa oggetto della deliberazione parlamentare. La legge di assestamento del bilancio o eventuali ulteriori provvedimenti legislativi di variazione possono autorizzare compensazioni tra le diverse unità previsionali.

4-sexies. Le modifiche apportate al bilancio nel corso della discussione parlamentare, con apposita nota di variazioni, formano oggetto di ripartizione in capitoli, fino all'approvazione della legge di bilancio».

2. I commi 5 e 6 dell'articolo 2 della citata legge n. 468 del 1978 sono sostituiti dai seguenti:

«*5*. Il Ministro del bilancio e della programmazione economica presenta al Parlamento una relazione, allegata al disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione, sulla destinazione alle aree svantaggiate del territorio nazionale, in conformità della normativa comunitaria, delle spese di investimento iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri per gli interventi di rispettiva competenza.

6. In apposito allegato a ciascuno stato di previsione della spesa sono esposte, per unità previsionali di base, le risorse destinate alle aree previste dal comma 5, relativamente alle spese correnti per il personale in attività di servizio e per trasferimenti, nonchè per tutte le spese in conto capitale, con esclusione delle erogazioni per finalità non produttive».

Su questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sostituire, ovunque ricorrono, le parole: «unità previsionale di base» *con l'altra*: «aggregato».

1.3 VEGAS, GRILLO, MUNGARI, TONIOLLI, TAROLLI, D'ALÌ, VENTUCCI, PASTORE, ASCIUTTI, AZZOLINI

Al comma 1, capoverso 4-quater, *terzo periodo, dopo le parole*: «con il rinvio alle relative disposizioni legislative» *inserire le seguenti*: «a supporto di ciascun capitolo».

1.10 MARINO

Al comma 2, capoverso 5, dopo le parole: «normativa comunitarie,», *inserire le seguenti*: «nonchè alle aree montane,».

1.12 GUBERT, TAROLLI, RONCONI, CIMMINO, ZANOLETTI

Invito i presentatori da illustrarli.

VEGAS. Signor Presidente, con l'emendamento 1.3 proponiamo di sostituire il termine barocco «unità previsionale di base» con uno più semplice, «aggregato», composto da un solo lemma; ciò in base al presupposto che chi dice con quattro parole ciò che si può dire con una è capace di qualunque efferatezza.

PRESIDENTE. Vedo che lei, senatore Vegas, ha sul linguaggio idee assai precise. L'emendamento 1.10 si intende illustrato.

GUBERT. Signor Presidente, lodevolmente il disegno di legge prevede nella relazione allegata al bilancio una sorta di monitoraggio delle politiche di intervento per le aree depresse e svantaggiate, ai sensi della normativa comunitaria. La proposta contenuta nell'emendamento 1.12 mira a specificare che tale monitoraggio si effettuti anche per le aree montane. Infatti le aree svantaggiate individuate in conformità alla normativa comunitaria non comprendono tutte le aree svantaggiate della montagna, perchè la negoziazione a suo tempo avviata per definirle ha portato a risultati a volte con congrui. Inoltre, i motivi per cui la montagna deve essere oggetto di attenzione non si esauriscono con quello di essere economicamente svantaggiata secondo alcuni criteri. Ad esempio, l'abbandono ambientale è un fenomeno che interessa la montagna, anche quella non svantaggiata in termini di reddito; per esempio nelle zone nelle quali si sviluppa l'attività turistica si registra un'accentuazione dell'abbandono dell'agricoltura.

Con l'emendamento 1.12 si intende precisare questo concetto e richiamare il Governo ad una attenzione che altrimenti resterebbe sulla carta, come dimostra anche la scarsa efficacia di 25 anni di politica per la montagna, dalla prima legge n. 1102 del 1971 alla non attuazione della recente legge n. 97 del 1994.

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

COVIELLO, *relatore*. Signor Presidente, sono contrario all'emendamento 1.3. Il Governo e la maggioranza ritengono che valga la pena conservare la definizione «unità previsionale di base». Ci sembra abbastanza ingiustificato il cambiamento del termine di riferimento.

Chiediamo al senatore Marino di ritirare l'emendamento 1.10, perchè la formula proposta con il suo emendamento è già presente nel testo del provvedimento.

Esprimo, infine, parere favorevole sull'emendamento 1.12, sia per le motivazioni che per l'opportunità.

PRESIDENTE. Senatore Marino, intende accogliere l'invito al ritiro dell'emendamento 1.10, che le ha rivolto il relatore?

MARINO. Sì, signor Presidente, ritiro l'emendamento 1.10.

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Il Governo si conforma al parere del relatore.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dal senatore Vegas e da altri senatori.

Non è approvato.

Ricordo che l'emendamento 1.10 è stato ritirato.

Metto ai voti l'emendamento 1.12, presentato dal senatore Gubert e da altri senatori.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 1, nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 2:

Art. 2.

1. Il comma 2 dell'articolo 4 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, è sostituito dal seguente:

«*2*. Il bilancio pluriennale è redatto per unità previsionali di entrata e di spesa; nell'ambito di quest'ultima vengono evidenziati i trasferi-

menti correnti e di conto capitale verso i principali settori di spesa decentrata. Il bilancio pluriennale non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate e ad eseguire le spese ivi contemplate ed è aggiornato annualmente».

Lo metto ai voti.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 3:

Art. 3.

1. Dopo l'articolo 4 della legge 5 agosto 1978, n. 468 è inserito il seguente:

«Art. 4-*bis*. – *(Formazione del bilancio). – 1.* In sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione i Ministri indicano, anche sulla base delle proposte dei dirigenti responsabili della gestione delle singole unità previsionali, gli obiettivi e i programmi di ciascun Dicastero. Successivamente il Ministro del tesoro valuta gli oneri delle funzioni e dei servizi istituzionali, nonchè quelli dei programmi e dei progetti presentati dall'amministrazione interessata, con riferimento alle singole unità previsionali. Nella stessa sede, esamina altresì lo stato di attuazione dei programmi in corso, ai fini della proposta di conservazione in bilancio come residui delle somme già stanziate per spese in conto capitale e non impegnate. Infine, il Ministro del tesoro predispone il progetto di bilancio di previsione».

2. Nel secondo comma dell'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni ed integrazioni, le parole «non oltre l'esercizio successivo a quello cui si riferiscono» sono sostituite dalle seguenti: «non oltre il terzo esercizio finanziario successivo alla prima iscrizione».

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Al comma 1, nell'articolo 4-bis, *capoverso 1, al terzo periodo, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* «, attribuendo a ciascun programma i residui propri accertati».

3.1 LUBRANO DI RICCO, RIPAMONTI

Invito i presentatori ad illustrarlo.

LUBRANO DI RICCO. Lo do per illustrato.

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunziarsi sull'emendamento in esame.

COVIELLO, *relatore*. Signor Presidente, esprimo parere contrario. Vorrei comunque chiedere al senatore Lubrano di Ricco di ritirare l'emendamento perchè questa riattribuzione delle risorse già avviene per i capitoli che fanno riferimento ai programmi.

PRESIDENTE. Senatore Lubrano, intende accogliere la richiesta del relatore?

LUBRANO DI RICCO. Sì, signor Presidente. Ritiro l'emendamento 3.1.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 3.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 4:

Art. 4.

1. I primi sei commi dell'articolo 6 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, sono sostituiti dai seguenti:

«Le entrate dello Stato sono ripartite in:

a) titoli, a seconda che siano di natura tributaria, extratributaria o che provengano dall'alienazione e dall'ammortamento di beni patrimoniali, dalla riscossione di crediti o dall'accensione di prestiti;

b) unità previsionali di base, ai fini dell'approvazione parlamentare e dell'accertamento dei cespiti;

c) categorie, secondo la natura dei cespiti;

d) capitoli, secondo il rispettivo oggetto, ai fini della rendicontazione.

Le spese dello Stato sono ripartite in:

a) funzioni-obiettivo, individuate con riguardo all'esigenza di definire le politiche pubbliche di settore e di misurare il prodotto delle attività amministrative, ove possibile anche in termini di servizi finali resi ai cittadini;

b) unità previsionali di base. Ai fini dell'approvazione parlamentare le unità previsionali di base sono suddivise in unità relative alla spesa corrente e unità relative alla spesa in conto capitale. Le unità relative alla spesa corrente sono suddivise in unità relative alle spese di funzionamento e unità per interventi. In autonome previsioni sono esposti il rimborso di prestiti e gli oneri di ammortamenti. A fini conoscitivi le unità relative alla spesa di conto capitale comprendono le partite che attengono agli investimenti diretti e indiretti, alle partecipazioni azionarie e ai conferimenti nonchè ad operazioni per concessioni di crediti; le unità di parte corrente

per spese di funzionamento, con enucleazione degli oneri di personale, nonchè quelle per interventi comprendono tutte le altre spese;

c) capitoli, secondo l'oggetto, il contenuto economico e funzionale della spesa riferito alle categorie e funzioni di cui al terzo comma, nonchè secondo il carattere giuridicamente obbligatorio o discrezionale della spesa medesima. I capitoli costituiscono le unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione.

In allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro viene presentato un quadro contabile da cui risultino:

a) le categorie in cui viene classificata la spesa di bilancio secondo l'analisi economica;

b) le funzioni-obiettivo di primo e secondo livello in cui viene ripartita la spesa secondo l'analisi funzionale. Le classificazioni economica e funzionale si conformano ai criteri adottati in contabilità nazionale per i conti del settore della pubblica amministrazione.

In appendice a tale quadro contabile appositi prospetti danno dimostrazione degli eventuali incroci tra i diversi criteri di ripartizione.

La numerazione delle funzioni-obiettivo, delle unità previsionali di base, delle categorie e dei capitoli può essere anche discontinua in relazione alle necessità della codificazione meccanografica».

2. I dati forniti attraverso il sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati sulla base dell'articolo 32 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e successive modificazioni e integrazioni, si riferiscono alle unità previsionali di base e ai singoli capitoli.

Su questo articolo è stato presentato l'ordine del giorno n. 1.

Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'ordine del giorno n. 1, presentato dal relatore Marino, che è già stato illustrato.

COVIELLO, *relatore*. Signor Presidente, il parere è favorevole. Ne abbiamo già discusso in Commissione; è utile la richiesta che fa il senatore Marino di informatizzare meglio la contabilità e, quindi, di provvedere ad attivare i collegamenti informatici tra la Ragioneria, il Tesoro, la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica.

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Signor Presidente, il Governo accoglie l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Senatore Marino, insiste per la votazione dell'ordine del giorno n. 1?

MARINO. No, signor Presidente.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 4.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo aggiuntivo proposto con il seguente emendamento:

Dopo l'articolo 4, nel capo II, inserire il seguente:

«Art. 4-*bis*.

1. Alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, è apportata la seguente modifica: all'articolo 1-*bis*, comma 1, lettera *c)* sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "Sono comunque considerati disegni di legge collegati quelli presentati dal Governo in corso d'anno allo scopo di assicurare il rispetto degli obiettivi di cui all'articolo 3, comma 2, lettere *b), c)* e *e)*, ed all'articolo 11, comma 3, lettera *b)*. I medesimi disegni di legge contengono esclusivamente norme recanti effetti finanziari di contenimento coerenti con gli obiettivi della manovra di finanza pubblica per l'esercizio finanziario cui essi si riferiscono. Gli effetti di correzione associati ai disegni di legge collegati, sul bilancio dello Stato e sul fabbisogno del settore statale e del settore pubblico allargato, sono dimostrati da apposite relazioni tecniche redatte dal Governo ai sensi dell'articolo 11-*ter*, commi 2 e 3. Tali effetti sono comunque quantificati nel prospetto di copertura della legge finanziaria, ai fini della copertura delle nuove o maggiori spese correnti recate dalla medesima legge finanziaria».

4.0.1 VEGAS, GRILLO, MUNGARI, TONIOLLI, TAROLLI, D'ALÌ, VENTUCCI, PASTORE, ASCIUTTI, AZZOLLINI

Successivamente alla pubblicazione del fascicolo degli emendamenti è stato presentato il seguente nuovo testo dell'emendamento 4.0.1:

Dopo l'articolo 4, nel Capo II, inserire il seguente:

Art. 4-*bis*

Alla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, è apportata la seguente modifica: all'articolo 1-*bis*, comma 1, lettera *c)*, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Sono considerati disegni di legge collegati quelli presentati dal Governo allo scopo di assicurare il rispetto degli obiettivi di cui all'articolo 3, comma 2, lettere *b), c)* ed *e)*, ed all'articolo 11, comma 3, lettera *b)*. I medesimi disegni di legge contengono esclusivamente norme recanti effetti finanziari di contenimento coerenti con gli obiettivi della manovra di finanza pubblica per l'esercizio finanziario cui essi si riferiscono e comunque quantificati nel prospetto di copertura della legge finanziaria, ai fini della copertura delle nuove o maggiori spese correnti recate dalla medesima legge finanziaria. Gli effetti di correzione associati ai disegni di legge collegati, sul bilancio dello Stato e sul fabbisogno del settore statale e del settore pubblico allargato, sono dimostrati da apposite relazioni tecniche redatte dal Governo ai sensi dell'articolo 11-*ter*, commi 2 e 3.

4.0.1 (Nuovo testo) VEGAS, GRILLO, MUNGARI, TONIOLLI, TAROLLI, D'ALÌ, VENTUCCI, PASTORE, ASCIUTTI, AZZOLLINI

Invito i presentatori ad illustrarlo.

VEGAS. Signor Presidente, il nuovo testo sostanzialmente si limita a riscrivere meglio il testo dell'emendamento 4.0.1 già presentato, e definisce il contenuto dei provvedimenti collegati alla finanziaria.

I provvedimenti collegati dovrebbero avere esclusivamente effetti finanziari di contenimento, coerenti con gli obiettivi della manovra di finanza pubblica. In questo modi si eviteranno le questioni che finora si sono agitate in materia, per provvedimenti collegati, come ad esempio questo al nostro esame, che nulla hanno di collegato e per i quali il collegamento costituisce semplicemente una scorciatoia per ridurre i tempi di discussione e regolamentarne l'*iter* parlamentare.

Si deve tenere presente che in questo modo si può avviare un meccanismo, per così dire, virtuoso laddove il collegamento ha più stretta attinenza con la manovra, che dovrebbe essere di segno vantaggioso per la finanza pubblica; si evita così che l'attenzione del Parlamento si disperda in provvedimenti che nulla hanno a che vedere con questa finalità, per concentrarsi appunto nel miglioramento di dati di finanza pubblica.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'emendamento in esame.

COVIELLO, *relatore*. Signor Presidente, il relatore considera utile ed opportuno l'emendamento 4.0.1 e quindi si dichiara favorevole alla sua approvazione.

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Signor Presidente, il Governo considera utile l'emendamento 4.0.1. Tuttavia, vorrei far rilevare al senatore Vegas che la manovra finanziaria è fatta di varie componenti, una delle quali – credo che il senatore Vegas lo riconoscerà – è anche il recupero dell'efficienza dell'amministrazione, per cui talvolta le quantificazioni finanziarie, sebbene siano non meno rilevanti, è meglio farle a consuntivo che a preventivo. Credo che il senatore Vegas riconoscerà anche che la discussione di un provvedimento che modifica il bilancio ha qualche attinenza con la manovra di bilancio.

Ripeto, il Governo è favorevole alla formulazione proposta, la quale tra l'altro consente di considerare come collegati anche i disegni di legge presentati non necessariamente nel corso della sessione di bilancio, bensì in tutta l'estensione dell'esercizio, a condizione che essi siano finalizzati a quegli obiettivi. Quindi si attribuisce ai provvedimenti collegati una caratteristica di strutturalità che certo non guasta e che può migliorare la loro qualità.

Con questo spirito, il Governo si dichiara favorevole all'emendamento 4.0.1.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 4.0.1, nel nuovo testo, presentato dal senatore Vegas e da altri senatori, con l'intesa che, in ca-

so di approvazione, verrà collocato eventualmente nel comma 1 dell'articolo 6, interamente sostitutivo dello stesso articolo 1-*bis* della legge n. 468 del 1978.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 5:

CAPO II.

INTEGRAZIONI E MODIFICHE ALLE DISPOSIZIONI CHE REGOLANO LE MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO DELL'OBBLIGO COSTITUZIONALE DI COPERTURA FINANZIARIA

Art. 5.

1. All'articolo 11, comma 3, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, dopo la parola: «Essa» sono inserite le seguenti: «, tenendo conto anche degli obblighi connessi alla partecipazione all'Unione economica e monetaria europea,».

2. All'articolo 11-*bis* della citata legge n. 468 del 1978, e successive modificazioni e integrazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 3, dopo la parola «previsti» sono inserite le seguenti: «per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale»;

b) al comma 5, dopo il primo periodo, è inserito il seguente: «Si intendono utilizzate le quote impiegate per la copertura finanziaria dei decreti-legge emanati prima della scadenza dell'esercizio.»;

c) al comma 5, secondo periodo, dopo le parole «obblighi internazionali», sono inserite le seguenti: «, anche di parte capitale,».

3. All'articolo 11-*ter*, comma 1, della citata legge n. 468 del 1978, e successive modificazioni e integrazioni, l'alinea è sostituito dal seguente: «In attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, costituiscono mezzi idonei a far fronte alle nuove o maggiori spese ovvero alle minori entrate disposte con legge, essendo espressamente fatto divieto di utilizzare altri mezzi di copertura, di coprire oneri correnti con mezzi di conto capitale, ovvero di far fronte ad oneri di carattere pluriennale con nuove entrate o diminuzioni di spese per un numero di esercizi inferiore a quelli dell'onere, esclusivamente i seguenti:».

4. All'articolo 11-*ter* della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 1:

1) alla lettera *a)* sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, sia l'utilizzo per rate di ammortamento di mutui ovvero per

limiti di impegno di accantonamenti non iscritti per tali finalità nei predetti fondi speciali»;

2) alla lettera *b)*, dopo le parole: «autorizzazioni legislative di spesa» sono inserite le seguenti: «, con esclusione di riduzioni riferite a normative organiche che disciplinano il funzionamento delle amministrazioni pubbliche»;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente: «*1*-bis. È fatto comunque divieto di utilizzare i residui di cui al comma 1 dell'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni e integrazioni, per la copertura finanziaria di leggi diverse da quelle per cui i residui stessi risultano iscritti in bilancio»;

c) al comma 2, le parole da: «I disegni di legge» fino a: «coperture» sono sostituite dalle seguenti: «I disegni di legge, gli schemi di decreti legislativi e gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati da una relazione tecnica predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero del tesoro, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonchè delle relative coperture»;

d) al comma 3, le parole: «Le Commissioni parlamentari competenti possono richiedere al Governo la relazione di cui al comma 2» sono sostituite dalle seguenti: «Il Governo trasmette alle Commissioni parlamentari competenti che la richiedano, nel termine di trenta giorni dalla richiesta, la relazione di cui al comma 2».

e) dopo il comma 3, è inserito il seguente:

«*3*-bis. In ogni caso il Governo, ove ravvisi la sussistenza di profili rilevanti ai fini del rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, può trasmettere una relazione tecnica su proposte legislative ed emendamenti di iniziativa parlamentare, dandone immediata comunicazione al Presidente della Camera presso la quale il testo è esaminato.»;

f) il comma 7 è sostituito dal seguente:

«*7*. Le pubbliche amministrazioni che vengano a conoscenza, nell'esercizio delle proprie attribuzioni, di decisioni giurisdizionali che comportino oneri a carico del bilancio, ne danno immediata comunicazione al Ministero del tesoro. Ove tali decisioni producano nuovi e maggiori oneri rispetto alle spese autorizzate, il Ministro del tesoro, sentito il Ministro del bilancio e della programmazione economica, ne informa il Consiglio dei ministri, che, entro trenta giorni dalla data di pubblicazione delle sentenze della Corte costituzionale o dalla conoscenza di decisioni di altri organi giurisdizionali, presenta al Parlamento le proposte necessarie per definire una nuova disciplina legislativa idonea a ripristinare i limiti della spesa globale».

5. All'articolo 11-*quater* della citata legge n. 468 del 1978, e successive modificazioni e integrazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) nel comma 3:

1) dopo le parole: «leggi di spesa», è inserita la seguente: «corrente»;

2) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nel caso di spese obbligatorie l'onere a regime non può eccedere di oltre il 10 per cento l'onere previsto per l'ultimo degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale; ove l'eccedenza risulti maggiore, la stessa legge di spesa deve stabilire meccanismi integrativi idonei a garantire la copertura della differenza tra l'onere a regime e quello previsto per l'ultimo degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale.»;

b) dopo il comma 3, è inserito il seguente:

«*3*-bis. In ogni caso e anche per gli oneri che non superino il triennio iniziale, ove, nel corso dell'esecuzione delle leggi di spesa o di minore entrata, emergano scostamenti rispetto alle previsioni assunte ai fini della quantificazione dell'onere e della definizione della copertura finanziaria, il Governo è tenuto a proporre le conseguenti misure di correzione con specifici provvedimenti legislativi ovvero utilizzando i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica.»;

c) al comma 4, dopo le parole: «in apposito allegato,», sono inserite le seguenti: «per le leggi che comportano oneri correnti a carattere permanente i casi e l'entità degli scostamenti in fase di attuazione rispetto alle previsioni di spesa o di entrata indicate dalle medesime leggi al fine della copertura finanziaria nonchè».

Su questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Al comma 4, lettera a)*, numero 1), aggiungere il seguente periodo:* «È vietato allo Stato contrarre mutui o indebitarsi secondo modalità che comportino modifiche del saldo netto da finanziare per un importo non corrispondente a quello dell'onere per interessi e rate ammortamento».

5.6 VEGAS, GRILLO, MUNGARI, TONIOLLI, TAROLLI, D'ALÌ, VENTUCCI, PASTORE, ASCIUTTI, AZZOLINI

Al comma 4, lettera a)*, numero 1), aggiungere il seguente periodo:* «. In ogni caso non è consentita l'accensione di mutui anche con soggetti esterni alla Pubblica amministrazione per far fronte ad oneri di natura corrente o al ripiano di passività».

5.8 VEGAS, GRILLO, MUNGARI, TONIOLLI, TAROLLI, D'ALÌ, VENTUCCI, PASTORE, ASCIUTTI, AZZOLINI

Al comma 4, dopo la lettera c) *inserire la seguente:*

«*c*-bis). Al comma 6 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "Analoghe valutazioni la Corte può trasmettere al Parlamento in ordine ai disegni di legge di conversione dei decreti-legge. La Corte può inoltre riferire sulla congruenza tra le conseguenze finanziarie dei decreti legislativi e le norme di copertura recate dalla legge di delegazione"»·

5.1 LUBRANO DI RICCO, RIPAMONTI

Al comma 4, lettera f), capoverso 7, ultimo periodo, dopo la parola: «idonea» *inserire la seguente:* «prioritariamente» *e aggiungere dopo le parole:* «spesa globale», *le seguenti:* «oppure a provvedere alla copertura dei nuovi e maggiori oneri».

5.2 GUBERT, RONCONI, CIMMINO, ZANOLETTI

Invito i presentatori ad illustrarli.

VEGAS. Signor Presidente, intervengo molto brevemente per illustrare gli emendamenti 5.6 e 5.8. Essi tendono a limitare la possibilità di coprire nuove leggi di spesa mediante la contrazione di mutui, anche con enti esterni (penso principalmente al settore bancario), in modo che le nuove leggi di spesa siano coperte con mezzi propri e soprattutto non si adottino tecniche elusive, per così dire, in particolare per quanto concerne la quantità dei mezzi necessari. In tal modo si eviterebbe altresì l'irrigidimento pluriennale del bilancio che deriva dall'assunzione di copertura mediante mutui che si ripercuotono in un numero di esercizi futuri molto superiore rispetto alla spesa che si va a decidere.

La copertura attraverso mutui è un metodo non solo elusivo ma anche pericoloso per la finanza pubblica, perchè ne derivano bilanci difficilmente correggibili nel futuro e quindi un'incapacità della struttura del bilancio dello Stato di adeguarsi alle necessità che contingentemente si presenteranno per le manovre necessarie all'aggiustamento dei conti pubblici.

LUBRANO DI RICCO. Signor Presidente, l'articolo 11-*ter* della legge n. 468 del 1978 stabilisce che ogni quattro mesi la Corte dei conti trasmette al Parlamento una relazione sulla tipologia delle coperture adottate nelle leggi approvate nel periodo considerato e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.

Con l'emendamento 5.1 intendiamo estendere tale potere di valutazione anche ai disegni di legge di conversione di decreti-legge (pertanto prima della loro approvazione definitiva e non dopo la conversione in legge) e alla congruenza tra le conseguenze finanziarie dei decreti-legislativi e la copertura prevista nella legge delega.

La norma sembrerebbe già compresa nell'articolo 76-*bis*, quarto comma, del Regolamento del Senato, ma la differenza mi sembra sostanziale anche perchè quella disposizione prevede una richiesta del Presidente del Senato su domanda di almeno un terzo dei componenti delle Commissioni permanenti. In questo caso invece sarebbe la Corte dei conti ad avere un potere analogo a quello che esercita ogni quattro mesi. Mi pare che la differenza tra il quarto comma dell'articolo 76-*bis* del nostro Regolamento e l'emendamento 5.1 da me presentato sia sostanziale. Insisto quindi sulla mia proposta di modifica.

GUBERT. Signor Presidente, il testo presentato dalla Commissione prevede che, qualora per effetto di pronunce di organi giurisdizionali, si producano maggiori spese in corso d'anno, il Governo è tenuto a rivede-

re la disciplina legislativa in modo da assicurare il mantenimento del limite della spesa globale.

Ritengo che tale indicazione sia eccessivamente vincolante. Attraverso quali strumenti si assicura il rispetto della spesa globale? Attraverso la revisione delle discipline concernenti l'oggetto sul quale l'organo giurisdizionale si è pronunciato oppure attraverso l'intervento su normative che riguardano settori diversi della spesa dello Stato?

Benchè l'obiettivo di assicurare il mantenimento del livello della spesa globale possa essere ritenuto valido politicamente, credo sia eccessivamente restrittivo impedire al Governo di reperire nuove forme di copertura degli oneri e costringerlo necessariamente a una riduzione delle spese. Ritengo che le sentenze dell'organo giurisdizionale possano in qualche modo essere equiparate agli effetti di un evento naturale che comporti nuove spese, ad un'alluvione o quant'altro. Qualora ci si trovi di fronte ad effetti e ad eventi imprevisti, credo sia giusto lasciare al Governo e al Parlamento la possibilità di agire sul versante delle spese ma anche su quello della copertura con maggiori entrate.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

COVIELLO, *relatore*. Signor Presidente, mi esprimo in senso contrario agli emendamenti 5.6 e 5.8 perchè il saldo è, di per se stesso, un debito che viene contratto con le banche, con gli enti che erogano finanziamenti e perchè, appunto, per quanto concerne la pubblica amministrazione, l'indebitamento viene coperto con mutui contratti con soggetti esterni ad essa.

Esprimo invece parere favorevole sull'emendamento 5.1, qualora i proponenti volessero accettare la seguente riscrittura della prima parte: «Analoghe valutazioni la Corte dei conti trasmette al Parlamento, in ordine ai disegni di legge di conversione dei decreti legge, su richiesta della Commissione parlamentare competente in sede primaria. La Corte...». Chiedo pertanto al senatore Lubrano di Ricco se accetta queste mie proposte, altrimenti sarò costretto ad esprimere parere contrario sull'emendamento.

LUBRANO DI RICCO. Accetto senz'altro la proposta del relatore.

COVIELLO, *relatore*. Esprimo parere contrario sull'emendamento 5.2. La logica che informa il provvedimento è di recepire le decisioni della Corte costituzionale per correggere, evidentemente, in negativo e non in positivo, perchè siamo in una fase di risanamento della finanza pubblica. Le decisioni della Corte costituzionale ampliano la platea di coloro che beneficiano di una certa norma; l'impegno della Commissione è invece quello di correggere, eliminando il privilegio assegnato a gruppi particolari, e non di ampliarne la platea. L'emendamento 5.2 quindi muove proprio in senso contrario alle linee fondamentali del provvedimento in discussione.

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.* Esprimo parere conforme a quello del relatore.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 5.6, presentato dal senatore Vegas e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 5.8, presentato dal senatore Vegas e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.1.

VEGAS. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VEGAS. Signor Presidente, il testo originario aveva il senso di dare autonomo potere alla Corte dei conti di iniziare una procedura di valutazione degli effetti dei decreti-legge *in itinere.* Se spostiamo il potere di iniziativa dalla Corte dei Conti alle Commissioni parlamentari, così come proposto dal relatore e come il presentatore dell'emendamento ha accettato, sostanzialmente devitalizziamo questo potere. La nuova formulazione rende l'emendamento assolutamente superfluo; invece avrei visto favorevolmente il mantenimento dell'emendamento nella sua formulazione originaria, che aveva senso poichè dava ad un organo per così dire esterno e neutro, ai sensi dell'articolo 100 della Costituzione, un potere di iniziativa. In questo modo, francamente non vedo quale portata innovativa possa avere l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 5.1, presentato dai senatori Lubrano Di Ricco e Ripamonti, nel testo modificato secondo la proposta del relatore, accolta dai proponenti.

È approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.2.

MORANDO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORANDO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il clima molto positivo con il quale stiamo procedendo all'esame di questo disegno di legge non mi può indurre a rinunciare ad una brevissima dichiarazione di voto sull'emendamento.

Esso dimostra che almeno una parte dell'opposizione qualche difficoltà ce l'ha a sostenere nel concreto dell'attività legislativa e delle scelte di bilancio le linee di politica economica generale che essa sostiene, per esempio a proposito della necessità di non aumentare il prelievo fiscale, ma di ridurre, di tagliare la spesa. Se noi infatti approvassimo questo emendamento, determineremmo una situazione nella quale gli sfondamenti di bilancio, così come avviene da troppi anni in Italia, sarebbero determinati in buona sostanza da un organo giurisdizionale, la Corte costituzionale, la quale – purtroppo – nel nostro paese è l'unico organo non tenuto a rispettare l'articolo 81 della Costituzione.

Per questa ragione siamo «molto contrari» all'approvazione di questo emendamento.

GUBERT. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GUBERT. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo che l'emendamento in votazione, nella formulazione proposta, non comporti aumento di *deficit*, impone invece il reperimento di una specifica copertura; il testo dell'emendamento recita infatti «...a provvedere alla copertura dei nuovi e maggiori oneri»: non potranno quindi determinarsi aumenti di *deficit* di bilancio.

In secondo luogo, pensavo e continuo a pensare che una legge di bilancio, al di là dell'obiettivo contingente del risanamento delle attuali finanze statali, abbia un valore istituzionale nel lungo termine. A mio avviso, nel lungo termine l'attuale proposta della Commissione è eccessivamente restrittiva rispetto alle possibilità di buon governo della cosa pubblica.

Invito quindi a votare decisamente a favore dell'emendamento che ho presentato.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 5.2, presentato dal senatore Gubert e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'articolo 5.

VEGAS. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VEGAS. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo articolo è stato migliorato in Commissione, anche perchè, grazie anche all'approvazione di emendamenti dell'opposizione, si è introdotta una sorta di clausola di salvaguardia nel caso in cui si assista ad uno scostamento della spesa, a causa di sentenze o a seguito dell'applicazione di leggi nel corso dell'esercizio, consentendo di recuperare la maggiore spesa at-

traverso la sua riduzione e non con meccanismi accrescitivi. Questa è una clausola che va nel senso della riduzione della spesa pubblica e del miglioramento della qualità del bilancio dello Stato, e che qualifica, per certi aspetti, l'intero provvedimento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 5, nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 6:

CAPO III.

TERMINI DI PRESENTAZIONE DEI DOCUMENTI FINANZIARI E NUOVA DISCIPLINA DELL'ASSESTAMENTO

Art. 6.

1. L'articolo 1-*bis* della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, è sostituito dal seguente:

«Art. 1-*bis*. – *(Strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio). – 1.* La impostazione delle previsioni di entrata e di spesa del bilancio dello Stato è ispirata al metodo della programmazione finanziaria. A tal fine il Governo presenta alle Camere:

a) entro il 30 giugno il Documento di programmazione economico-finanziaria;

b) entro il 30 settembre il disegno di legge di approvazione del bilancio annuale e del bilancio pluriennale a legislazione vigente, il disegno di legge finanziaria, la relazione previsionale e programmatica, nonchè le previsioni aventi ad oggetto il conto consolidato del settore statale, il bilancio pluriennale programmatico ed i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio pluriennale.

2. La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, prevista dall'articolo 12 comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è consultata dal Governo sugli atti e disegni di legge di cui al comma 1 e trasmette alle Camere il proprio parere. L'articolo 7 della legge 14 giugno 1990, n. 158, è abrogato».

Lo metto ai voti.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 7:

Art. 7.

1. Il comma 1 dell'articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, è sostituito dal seguente:

«*1*. Entro il 30 giugno di ogni anno, il Governo presenta al Parlamento, ai fini delle conseguenti deliberazioni, il Documento di programmazione economico-finanziaria che definisce la manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale».

2. La lettera *c)* del primo comma dell'articolo 2 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, è abrogata.

Lo metto ai voti.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 8:

Art. 8.

1. All'articolo 17 della legge 5 agosto 1978, n. 468 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il primo comma è inserito il seguente:

«Con la legge di assestamento possono essere introdotte variazioni complessivamente riduttive, oltre che compensative, con riferimento ai valori, annuali e triennali, del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato già determinati con la legge finanziaria. L'ambito di tali variazioni, compensative o riduttive, può riguardare le lettere *c), d), e), f), g)* e *i)* di cui al comma 3 dell'articolo 11.»;

b) il quarto comma è sostituito dal seguente:

«Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere alle variazioni di bilancio occorrenti per l'applicazione dei provvedimenti legislativi pubblicati successivamente alla presentazione del bilancio di previsione, indicando, per ciascuna unità previsionale, sia le dotazioni di competenza che quelle di cassa, ove tale attribuzione non sia stata disposta nello stesso provvedimento legislativo, nonchè ripartendo in capitoli le diverse unità previsionali di entrata e di spesa».

Lo metto ai voti.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 9.

Art. 9.

1. I commi 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, sono sostituiti dai seguenti:

«*1.* La relazione previsionale e programmatica contiene anche l'aggiornamento della stima del fabbisogno di cassa dell'intero settore pubblico costituito dal settore statale, dagli enti di cui all'articolo 25 e dalle regioni nonchè delle previsioni sull'andamento dell'economia nell'anno in corso, tenendo conto dei risultati del primo semestre, sempre nell'ambito di una valutazione dei flussi finanziari e dell'espansione del credito interno.

2. La relazione di cui al comma 1 contiene altresì in apposito allegato, predisposto dal Ministro dell'ambiente, la valutazione delle variazioni della qualità ambientale conseguenti all'attuazione dei programmi e dei progetti delle amministrazioni, indicati nell'allegato tecnico che integra la nota preliminare al bilancio in base a quanto previsto dal comma 4-*quater* dell'articolo 2.

3. Entro i mesi di marzo, giugno, settembre e dicembre di ciascun anno il Ministro del tesoro presenta al Parlamento una relazione sui risultati conseguiti dalle gestioni di cassa del bilancio statale e della Tesoreria, rispettivamente, nell'anno precedente, e nei primi tre trimestri dell'anno in corso, nonchè sui risultati di cassa dell'intero settore pubblico costituito dal settore statale, dagli enti di cui all'articolo 25 e dalle regioni nei medesimi periodi. La relazione sui risultati dell'anno precedente contiene un'analisi dei flussi finanziari e dell'espansione del credito totale interno. Le relazioni prodotte a giugno e a settembre sono allegate rispettivamente al Documento di programmazione economico-finanziaria e alla relazione previsionale e programmatica. Il Documento di programmazione economico-finanziaria e la relazione previsionale e programmatica contengono anche la stima dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche per l'anno successivo, nonchè l'aggiornamento della stima del medesimo aggregato riferita all'anno in corso».

2. Il comma 8 del citato articolo 30 della legge n. 468 del 1978 è abrogato.

Su questo articolo sono stati presentati, oltre agli ordini del giorno nn. 2 e 3, già illustrati, i seguenti emendamenti:

Al comma 1, capoverso 3, sostituire il quarto periodo con i seguenti: «Il documento di programmazione economico-finanziaria reca in allegato il conto consolidato degli enti pubblici elaborato in termini di cassa, che indica:

a) l'ammontare complessivo delle entrate e delle spese, per l'esercizio precedente e quelle previste per l'esercizio in corso alla data di presentazione del documento di programmazione economico-finanzia-

ria, per regioni, enti locali, enti previdenziali, Ferrovie dello Stato spa, Ente poste italiane, ANAS e Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato;

b) i fabbisogni finanziari per i medesimi anni per le società per azioni il cui azionista unico sia lo Stato;

c) l'ammontare dei mutui stipulati nell'esercizio precedente e quelli previsti nell'esercizio in corso, con oneri a carico del bilancio dello Stato»·

9.1 VEGAS, GRILLO, MUNGARI, TONIOLLI, TAROLLI, D'ALÌ, VENTUCCI, PASTORE, ASCIUTTI, AZZOLLINI

Aggiungere, in fine, il seguente comma:

«2-*bis*. All'articolo 11 della legge n. 468 del 1978, alla lettera *b)* sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: "nonchè, per i medesimi anni, in apposito allegato il fabbisogno e l'ammontare complessivo del debito del settore statale e del settore pubblico allargato, al lordo e al netto degli interessi, con la dimostrazione della corrispondenza del fabbisogno con l'incremento del debito. In attuazione dell'articolo 5 non è ammessa la determinazione dei saldi al netto delle regolazioni debitorie"; la lettera *h)* è soppressa».

9.2 VEGAS, GRILLO, MUNGARI, TONIOLLI, TAROLLI, D'ALÌ, VENTUCCI, PASTORE, ASCIUTTI, AZZOLLINI

Invito i presentatori ad illustrarli.

VEGAS. Signor Presidente, illustro brevemente gli emendamenti 9.1 e 9.2 di cui sono primo firmatario.

L'emendamento 9.1 mira a costituire una sorta di conto consolidato delle pubbliche amministrazioni. Come i colleghi sanno, le aziende private di maggior dimensione (è il caso delle *holding*, ad esempio) sono tenute a motivo delle direttive europee a costituire un conto consolidato, talchè qualunque contraente che si indebiti con un'impresa sa qual è il livello di rischio che egli ha per quanto riguarda il pagamento dei propri crediti o viceversa, cosa che invece non accade per lo Stato. Siccome lo Stato è l'ente supremo, al quale si riferisce ogni comportamento dei cittadini e non solo dei cittadini, mi sembra giusto che lo stesso tipo di regola che vale per aziende ed enti molto più piccoli debba essere estesa, debba trovare quella necessaria corrispondenza che è ispirata ad un principio di trasparenza nei rapporti tra pubblica amministrazione e cittadino, anche per quanto riguarda lo Stato.

Con l'emendamento 9.1 si prevede, quindi, la costituzione di una sorta di conto consolidato mediante saldi differenziali tra il dare e l'avere di ciascun soggetto rispetto all'amministrazione dello Stato nel suo complesso, in modo da poter conoscere (vedi la lettera *c)* dell'emendamento) il livello di indebitamento complessivo ed il livello di rischio che riguarda anche le società per azioni delle quali lo Stato è azionista

unico, dato che è noto che l'azionista unico, ai sensi del codice civile, risponde integralmente con il proprio patrimonio per i debiti dei soggetti partecipati; siccome per lo Stato esiste questo livello di rischio, è opportuno che esso sia reso trasparente.

Altresì ad una finalità di trasparenza corrisponde l'emendamento 9.2. Esso infatti mira ad evitare che, come per il passato e come anche nella finanziaria attuale, venga mantenuta quella sorta di trucchetti contabili che fanno sì che una parte del debito o del disavanzo sia posta sotto la linea di visibilità dei conti pubblici. Ad esempio, il saldo netto da finanziare indicato nell'articolo 1 del disegno di legge finanziaria in questi giorni all'esame del Parlamento è previsto al netto di alcune regolazioni debitorie, ma anche se ne cambiamo il nome si tratta pur sempre di somme che lo Stato è tenuto ad erogare. Non si comprende dunque perchè queste somme, come anche alcune operazioni di tesoreria, debbano essere tenute nascoste ai nostri contribuenti, quasi ad edulcorare mediante un'operazione di illusione finanziaria la gravità della nostra situazione. Meglio sarebbe mostrare un pò più di coraggio e un pò più di rispondenza alla realtà, facendo emergere con chiarezza in una somma unica, in una indicazione unica, questo tipo di postazioni contabili che nella sostanza nulla cambia rispetto al dare e all'avere. Si tratta, quindi, di precisare più ordinatamente la struttura dei nostri conti.

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunziarsi sugli emendamenti in esame e sugli ordini del giorno.

COVIELLO, *relatore*. Signor Presidente, il parere del relatore sull'emendamento 9.1 non sarebbe contrario, tuttavia c'è un problema. Il proponente, infatti, chiede una massa enorme di dati aggregati in allegati specifici al Documento di programmazione economico-finanziaria. Non so se il Governo sia in grado di poter fornire tutti questi allegati. Debbo dire, per altro, che il Documento di programmazione economico-finanziaria già in parte contiene le indicazioni richieste, anche se in forma più aggregata; soprattutto è già contenuto il dato circa l'indebitamento netto della pubblica amministrazione. Comunque mi rimetto al Governo sull'emendamento 9.1.

Invece, esprimo parere contrario all'emendamento 9.2, sia perchè il relatore non ritiene che si possa votare il fabbisogno, che attiene solo ad un fatto di gestione, sia per la seconda parte, che prevede la soppressione della lettera *h)*: non si può togliere dalla finanziaria l'indicazione delle risorse per i rinnovi contrattuali della pubblica amministrazione. Pertanto sono contrario all'emendamento 9.2.

Per quanto riguarda gli ordini del giorno, il relatore esprime parere favorevole all'ordine del giorno n. 2, presentato dal senatore Ripamonti e da altri senatori, perchè riteniamo che il Governo possa e debba dare le direttive al CIPE affinchè vengano conferiti all'ISTAT i dati su nuove aggregazioni e nuovi compiti per quanto riguarda gli aspetti ambientali.

Allo stesso modo, il relatore è favorevole all'ordine del giorno n. 3, sempre presentato dal senatore Ripamonti e da altri senatori, che chiede

al Ministero del tesoro l'attivazione di un gruppo di studio per la predisposizione di uno schema di contabilità ambientale raccordato al bilancio dello Stato.

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti e sugli ordini del giorno in esame.

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Signor Presidente, l'esigenza posta nell'emendamento 9.1 è reale, ma contrasta, allo stato dell'arte, con due problemi: da un lato, quello della costruzione di un quadro di conoscenze non sempre disponibili; dall'altro, con la circostanza di essere in presenza di una modificazione abbastanza radicale anche delle imputazioni delle risorse e di modifica delle norme di bilancio. Per cui, allo stato, sarebbe complicato per il Governo assumere un impegno di questo genere.

Esiste, però, l'esigenza e suggerirei al senatore Vegas di trasformare l'emendamento 9.1 in ordine del giorno in modo che si possa arrivare progressivamente ad inserire nel documento queste informazioni e ad un certo punto, forse, quando il processo sarà completato si possa anche formalizzarlo in un'apposita norma.

Per quanto riguarda l'emendamento 9.2, vorrei ricordare al senatore Vegas che già oggi, con una norma che fu introdotta proprio in questo ramo del Parlamento in occasione della legge n. 362 del 1988 (intendo riferirmi all'articolo 2, comma 9, della legge n. 468 del 1978, e successive modificazioni) è prevista una sorta di incrocio e di determinazione del fabbisogno. Mi sembrerebbe che introdurre, invece, questa norma nella finanziaria la irrigidirebbe troppo; lasciarla nella legge di bilancio consente quella flessibilità che può permettere di modificarla sempre attraverso lo strumento modificativo della legge di bilancio, cioè l'assestamento.

Il Governo condivide il parere del relatore per quanto riguarda la seconda parte dell'emendamento 9.2. L'indicazione delle risorse per i contratti del pubblico impiego corrisponde ad una esigenza di elementare trasparenza e il Governo non intende ottenere deleghe in bianco per la trattativa su questa delicata materia.

Per quanto riguarda i due ordini del giorno, il Governo li accoglie. In particolare, naturalmente è da intendersi che per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 2 le direttive del CIPE all'ISTAT sono quelle che il Governo può formulare in occasione dell'approvazione del programma annuale dell'ISTAT che viene appunto sottoposto alla valutazione del CIPE.

PRESIDENTE. Domando al senatore Ripamonti se insiste sulla votazione dei due ordini del giorno da lui presentati come primo firmatario.

RIPAMONTI. Non insisto, dato che sono stati accolti dal Governo.

PRESIDENTE. Il senatore Vegas accoglie l'invito del Governo, a trasformare l'emendamento 9.1 in un ordine del giorno?

VEGAS. Accolgo l'invito del Governo e trasformo l'emendamento 9.1 nel seguente ordine del giorno: «Il Senato invita il Governo a predisporre il Documento di programmazione economico-finanziaria, recante in allegato il conto consolidato degli enti pubblici elaborato in termini di cassa, affinchè indichi:

a) l'ammontare complessivo delle entrate e delle spese, per l'esercizio precedente e quelle previste per l'esercizio in corso alla data di presentazione del documento di programmazione economico-finanziaria, per regioni, enti locali, enti previdenziali, Ferrovie dello Stato spa, Ente poste italiane, ANAS e Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato;

b) i fabbisogni finanziari per i medesimi anni per le società per azioni il cui azionista unico sia lo Stato;

c) l'ammontare dei mutui stipulati nell'esercizio precedente e quelli previsti nell'esercizio in corso, con oneri a carico del bilancio dello Stato».

9.1217.5 VEGAS, GRILLO, MUNGARI, TONIOLLI, TAROLLI, D'ALÌ, VENTUCCI, PASTORE, ASCIUTTI, AZZOLLINI

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunziarsi sull'ordine del giorno.

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.* Naturalmente, il parere del Governo è favorevole.

PRESIDENTE. Domando al senatore Vegas se insiste sulla votazione dell'ordine del giorno.

VEGAS. Non insisto.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 9.2.

D'ALÌ. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ALÌ. Signor Presidente, intervengo per esprimere il voto favorevole del nostro Gruppo. Si tratta di un'esigenza di trasparenza complessiva del bilancio dello Stato alla quale non credo sia possibile derogare. Chiedo inoltre la verifica del numero legale.

Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta del senatore D'Alì risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

(Il conteggio effettuato dal senatore segretario dà esito negativo).

Per il momento la richiesta non è appoggiata. *(Proteste dal Gruppo Forza Italia. Numerosi senatori dei Gruppi Forza Italia e Lega Nord-Per la Padania indipendente alzano la mano. La richiesta risulta appoggiata).*

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(Segue la verifica del numero legale. Alcuni senatori si attardano a ritirare la scheda per la votazione. Proteste dal Gruppo Forza Italia).

Invito i signori senatori che non hanno la tessera a prenderla rapidamente e a procedere alle operazioni di verifica, perchè tra pochi istanti dichiarerò chiusa la verifica del numero legale.

SALVATO. Signor Presidente, è in corso la Conferenza dei Capigruppo.

BARBIERI. C'è la coda a ritirare la tessera.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la verifica del numero legale. *(Proteste dei senatori Marino, Albertini e Marchetti).* Questo metodo di aspettare a bella posta a prendere la tessera e ad inserirla non è da condividere. *(Proteste dai Gruppi Sinistra Democratica-L'ulivo, Rifondazione Comunista-Progressisti e Partito Popolare Italiano).*

Il Senato non è in numero legale. Apprezzate le circostanze, la Presidenza toglie la seduta.

Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta e tolta *(ore 12,20).*

DOTT. LUIGI CIAURRO

Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio per la pubblicazione dei resoconti stenografici

Servizio dei Resoconti dell'Assemblea

Allegato alla seduta n. 85

Commissioni permanenti, variazioni nella composizione

Con lettera in data 18 novembre 1996, il Gruppo Alleanza Nazionale ha apportato le seguenti modificazioni nella composizione delle Commissioni permanenti:

1ª Commissione permanente: il senatore Magnalbò cessa di appartenervi;

9ª Commissione permanente: il senatore Magnalbò entra a farne parte.

Insindacabilità, richieste di deliberazione e deferimento

Il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Milano ha inviato – ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto-legge 6 settembre 1996, n. 466 (ora divenuto articolo 2, comma 4, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 555) – l'ordinanza pronunciata il 2 ottobre 1996 e pervenuta il successivo 14 novembre, con la quale dispone la trasmissione al Senato degli atti relativi ad un procedimento penale nei confronti dei senatori Arlacchi e Ayala, affinchè il Senato stesso deliberi in merito all'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione (*Doc.* IV-*ter*, n. 5).

Tali atti sono stati deferiti all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione

In data 18 novembre 1996, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

C. 2371. – «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1997)» (1705) *(Approvato dalla Camera dei deputati);*

C. 2063. – «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1997 e bilancio pluriennale per il triennio 1997-1999» (1706) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

In data odierna, il disegno di legge n. 1705 («Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 1997») è stato inviato alla 5ª Commissione permanente, per il parere previsto dall'articolo 126, comma 4, del Regolamento.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

In data 16 novembre 1996, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 2372-*bis*. – «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica» (1704) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

Disegni di legge, annunzio di presentazione

In data 14 novembre 1996, è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa del:

CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA. – DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – «Modifica della parte II della Costituzione della Repubblica Italiana in senso federalista» (1699).

In data 14 novembre 1996, sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

SERENA. – «Istituzione dell'agenzia per l'assicurazione dei crediti all'esportazione» (1670);

SERENA. – «Modifica della determinazione del contributo annuo a carico dei revisori contabili» (1671);

SERENA. – «Norme per assicurare la semplificazione nei rapporti fra imprese e pubblica amministrazione, fra cittadini e pubblica amministrazione. Istituzione del Comitato nazionale per la semplicità e la riduzione dell'impatto burocratico sulla vita del Paese» (1672);

SERENA. – «Legge sull'associazionismo sociale» (1673);

SERENA. – «Abolizione dei caselli autostradali in aree metropolitane ai fini del contenimento dell'inquinamento da traffico» (1674);

SERENA. – «Trattenute non obbligatorie in forza di legge su stipendi e corrispettivi. Inammissibilità del silenzio assenso del lavoratore» (1675);

SERENA. – «Norme in materia di benefici spettanti a soggetti cessati dalle proprie cariche e di mezzi a disposizione dei parlamentari» (1676);

SERENA. – «Modifica al decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, in materia di tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche» (1677);

SERENA. – «Soppressione della bolla di accompagnamento dei beni viaggianti» (1678);

SERENA. – «Norme per il diritto al lavoro dei disabili» (1679);

SERENA. – «Modifiche al comma 2 dell'articolo 12 della legge 30 dicembre 1991, n. 413» (1680);

SERENA. – «Procedure accelerative dell'ampliamento della rete di ricevitorie per la raccolta del gioco del lotto e riordino delle tasse di concessione governativa per l'esclusiva vendita di generi di monopolio» (1681);

SERENA. – «Norme straordinarie per agevolare i cittadini e le piccole imprese contraenti mutui in ECU e altra valuta europea» (1682);

SERENA. – «Quotazione obbligatoria degli istituti di credito e modalità per l'esercizio del diritto di voto» (1683);

SERENA. – «Nuove norme per la semplificazione degli adempimenti tributari» (1684);

SERENA. – «Conversione in lire dei mutui in ECU (Unità di conto europea), con l'utilizzo del fondo ex GESCAL» (1685);

SERENA. – «Modifica del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, recante disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi» (1686);

SERENA. – «Abolizione della tassa annuale di concessione sulla patente di guida per autoveicoli, sulla patente nautica e sul brevetto di pilotaggio aereo» (1687);

SERENA. – «Abolizione della tassa di possesso annuale sugli autoveicoli» (1688);

SERENA. – «Riduzione dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto dei prodotti alimentari utilizzati nell'alimentazione di cani e gatti» (1689);

SERENA. – «Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068, per la definizione professionale del ragioniere commercialista» (1690);

SERENA. – «Deducibilità dei contributi volontari ai partiti dall'imponibile delle imposte correlate al reddito: Irpef, contributo al Servizio sanitario nazionale» (1691);

SERENA. – «Abolizione della tassa annuale di concessione sul passaporto» (1692);

SERENA. – «Riapertura dei termini per l'iscrizione nel registro dei revisori contabili» (1693);

SERENA. – «Modifica del primo comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, in materia di ritenute alla fonte» (1694);

SERENA. – «Facilitazioni fiscali per l'accorpamento di appezzamenti agricoli minimi» (1695);

SERENA. – «Norme per la chiarezza dei testi legislativi» (1696);

SALVATO. – «Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozioni» (1697);

BONATESTA, MULAS, VALENTINO e PEDRIZZI. – «Norme per il nuovo inquadramento degli Ispettori del lavoro» (1698).

In data 15 novembre 1996, sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

MANIERI, DEL TURCO, IULIANO, BESSO CORDERO e MARINI. – «Riconoscimento del Registro italiano dei donatori di midollo osseo» (1700);

GRUOSSO. – «Abrogazione della legge n. 1082 del 1939 in materia di trasferimento della Pinacoteca e Biblioteca Camillo D'Errico da Matera a Palazzo San Gervasio» (1701);

DI BENEDETTO e PASTORE. – «Modifiche ed integrazioni alle legge 21 marzo 1990, n. 53 e 8 marzo 1989, n. 95 concernenti il procedimento elettorale» (1702);

RUSSO SPENA, SPERONI, MONTICONE, SPECCHIA, CAZZARO, ZANOLETTI, PETTINATO, MELUZZI, ROGNONI, PACE, PASSIGLI, RIPAMONTI, AVOGADRO, GUERZONI, BETTAMIO, BARBIERI, SERENA, DANIELE GALDI, LAURIA BALDASSARE, BERGONZI, BEVILACQUA, MANCONI, IULIANO, COZZOLINO, LOMBARDI SATRIANI, CÒ, RESCAGLIO, MARRI, BORTOLOTTO, SALVATO, CALVI, MAGGI, SQUARCIALUPI, SEMENZATO, DOLAZZA, MIGONE, CARCARINO, STANISCIA, MAGNALBÒ, CAPONI, CARPINELLI, SARTO, PAROLA, PIERONI, VELTRI, CORTIANA, VEDOVATO, MANZI e DE LUCA Athos. – «Nuove norme sull'uso degli animali in circhi e spettacoli viaggianti» (1703).

In data 18 novembre 1996, sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

MANARA. – «Modifiche alla legge 23 dicembre 1978, n. 833. Istituzione della figura del geriatra di base nel Servizio sanitario nazionale» (1707);

LA LOGGIA e SCHIFANI. – «Norme per l'impiego degli operatori attualmente in forza al comune di Palermo in esecuzione del decreto-legge 12 febbraio 1986, n. 24, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 1986, n. 96, e dei provvedimenti successivi» (1708).

Disegni di legge, assegnazione

In data 15 novembre 1996, il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede deliberante:

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione):

«Differimento di termini previsti da disposizioni legislative concernenti il Ministero degli affari esteri e norme relative ad impegni internazionali» (1582), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

In data 18 novembre 1996, il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede deliberante:

alla 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali):

«Differimento di termini e altre misure urgenti in materia di agricoltura» (1645), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 9ª Commissione.

In data 15 novembre 1996, i seguenti disegni di legge sono stati deferiti

– in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

BETTAMIO e CORTELLONI. – DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – «Modifica dell'articolo 116 della Costituzione e introduzione dello Statuto speciale per l'Emilia-Romagna» (1610), previ pareri della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione, della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

FASSONE ed altri. – «Disciplina penale dell'infedeltà patrimoniale del mandatario di diritto privato» (1624), previo parere della 1ª Commissione;

FASSONE ed altri. – «Disciplina della prescrizione dei reati» (1625), previo parere della 1ª Commissione;

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione):

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione economica tra Italia ed Eritrea, fatto a Roma il 14 marzo 1995» (1552), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 10ª Commissione;

alla 4ª Commissione permanente (Difesa):

LORETO ed altri. – «Disciplina per la riclassificazione, assegnazione, acquisizione e costruzione degli alloggi demaniali della difesa» (1594), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 6ª e della 8ª Commissione;

MANFREDI ed altri. – «Norme per il riordino della Sanità militare» (1595), previ pareri della 1ª, della 3ª, della 5ª, della 7ª, della 12ª e della 13ª Commissione;

SALVI ed altri. – «Estensione ai patrioti di tutti i benefici combattentistici» (1616), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

SILIQUINI ed altri. – «Disposizioni per la trasmissione delle piccole e medie imprese» (989), previ pareri della 1ª e della 2ª Commissione;

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

CURTO ed altri. – «Disciplina della prevenzione oncologica» (1622), previ pareri della 1ª, della 5ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

In data 18 novembre 1996, il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

«Salvaguardia degli effetti prodotti dal decreto-legge 18 novembre 1995, n. 489, e successivi decreti adottati in materia di politica dell'immigrazione e per la regolamentazione dell'ingresso e soggiorno nel territorio nazionale dei cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea» (1640), previ pareri della 2ª, della 3ª, della 5ª, della 11ª e della 12ª Commissione.

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

– in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

DE ANNA ed altri. – DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – «Modifica dell'articolo 116 della Costituzione e introduzione dello Statuto speciale per il Veneto» (1476), previ pareri della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

GUALTIERI ed altri. – «Ulteriore proroga del termine previsto dall'articolo 2 della legge 23 dicembre 1992, n. 499, per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi» (1627), previo parere della 2ª Commissione;

MANZI ed altri. – «Riapertura dei termini per la presentazione della domanda di riliquidazione dell'indennità di buonuscita dei dipendenti pubblici» (1628), previo parere della 5ª Commissione;

PONTONE ed altri. – «Norme per l'immissione nei ruoli dirigenziali di talune categorie dei soppressi ruoli ad esaurimento presso le Ammini-

strazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo» (1629), previo parere della 5ª Commissione;

FILOGRANA. – DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – «Modifica dell'articolo 116 della Costituzione e introduzione dello Statuto speciale per il Piemonte» (1573), previ pareri della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

TERRACINI ed altri. – DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – «Modifica dell'articolo 116 della Costituzione e introduzione dello Statuto speciale per la Liguria» (1576), previ pareri della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

DI BENEDETTO e PASTORE. – DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – «Modifica dell'articolo 116 della Costituzione e introduzione dello Statuto speciale per l'Abruzzo» (1647), previ pareri della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

PETRUCCI. – «Istituzione in Lucca di una sezione distaccata della Corte di appello di Firenze» (1588), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

GRECO ed altri. – «Divieto di pubblicazione e diffusione del nome e/o della semplice immagine dei magistrati in materia penale» (1615), previo parere della 1ª Commissione;

DIANA Lino. – «Istituzione in Frosinone di una sezione distaccata della Corte di appello di Roma» (1623), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

FOLLIERI ed altri. – «Istituzione del giudice unico di primo grado e revisione delle circoscrizioni giudiziarie» (1649), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

PREIONI. – «Modifiche al codice penale, recanti sanzioni penali per la falsità ideologica nell'informazione a mezzo stampa» (1659), previ pareri della 1ª e della 8ª Commissione;

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione):

«Ratifica ed esecuzione del Trattato di amicizia e collaborazione tra la Repubblica italiana e lo Stato di Eritrea, fatto a Roma il 9 febbraio 1996» (1553), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 4ª, della 5ª, della 7ª, della 8ª, della 10ª, della 11ª e della 13ª Commissione;

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Federazione russa sulla cooperazione scientifica e tecnologica, con allegato relativo alla proprietà intellettuale,

fatto a Roma il 1° dicembre 1995» (1554), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 7ª, della 10ª e della 13ª Commissione;

alla 4ª Commisisone (Difesa):

DOLAZZA. – «Riordino della Sanità militare» (1591), previ pareri della 1ª, della 3ª, della 5ª, della 7ª, della 12ª e della 13ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

BONATESTA ed altri. – «Modifica dell'articolo 78, comma 15, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, in materia di emolumenti ai dipendenti dei sostituti d'imposta» (1604), previ pareri della 1ª e della 5ª Commis-sione;

RUSSO SPENA. – «Norme per l'esercizio dell'opzione fiscale in materia di spese per la difesa e istituzione del Dipartimento per la difesa civile non violenta presso la Presidenza del Consiglio dei ministri» (1490), previ pareri della 1ª, della 4ª e della 5ª Commissione;

AGOSTINI ed altri. – «Delega al Governo per il riordinamento generale dei trattamenti pensionistici di guerra» (1614), previ pareri della 1ª, della 4ª, della 5ª, della 11ª e della 12ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

DANIELI. – «Attribuzione della qualifica di teatro di interesse nazionale all'Arena di Verona» (1297), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

BONATESTA ed altri. – «Disposizioni a tutela delle persone portatrici di handicap nelle gare di appalto bandite dalle amministrazioni pubbliche» (1605), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 12ª Commissione;

LAURO. – «Disciplina degli approdi turistici» (1514), previ pareri della 1ª, della 4ª, della 5ª, della 6ª, della 13ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

alla 9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare):

MONTELEONE ed altri. – «Norme per la salvaguardia economica e biogenetica della razza canina del lupo italiano e per il suo impiego in compiti di pubblica utilità» (1631), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 13ª Commissione;

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

DE ANNA. – «Nuova regolamentazione delle attività di informazione scientifica farmaceutica e istituzione dell'albo degli informatori scientifici del farmaco» (1590), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 7ª, della 10ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

alla 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali):

BOCO ed altri. – «Disciplina della professione di dottore naturalista» (1372), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 7ª, della 9ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

alle Commissioni permanenti riunite 5ª (Programmazione economica, bilancio) *e 6ª* (Finanze e tesoro):

C. 2372. – «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica» (1704) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*, previ pareri della 1ª, della 2ª, della 3ª, della 4ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione, della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Disegni di legge, nuova assegnazione

Su richiesta della 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione), in data 14 novembre 1996, è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il seguente disegno di legge, già assegnato a detta Commissione in sede referente:

CAMO ed altri. – «Contributo statale a favore delle associazioni nazionali di promozione sociale» (604).

Disegni di legge, presentazione di relazioni

A nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione), in data 14 novembre 1996, il senatore Pianetta ha presentato le relazioni sui disegni di legge:

«Ratifica ed esecuzione del *Memorandum* d'intesa fra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite relativo all'uso da parte delle Nazioni Unite di locali di istallazioni militari in Italia per il sostegno delle operazioni di mantenimento della pace, umanitarie e quelle ad esse relative, fatto a Roma il 23 novembre 1994» (1335) *(Approvato dalla Camera dei deputati)*;

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti sulla promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto ad Abu Dhabi il 22 gennaio 1995» (1341) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

A nome della 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni), in data 15 novembre 1996, il senatore Petruccioli ha presentato la relazione sul disegno di legge: «Misure per l'assunzione di personale tecnico nel Ministero dei lavori pubblici per accelerare l'utilizzo di fondi strutturali» (1279).

Governo, trasmissione di documenti

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato, ai sensi dell'articolo 21, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, sostituito dall'articolo 12 del decreto legislativo 23 dicembre 1993, n. 546, la comunicazione concernente la nomina del dott. ing. Michele Tagliaferri a dirigente generale del Ministero dei lavori pubblici.

Tale comunicazione è depositata in Segreteria, a disposizione degli onorevoli senatori.

Il Ministro degli affari esteri, con lettera in data 14 novembre 1996, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 3, lettera *g)*, della legge 22 dicembre 1990, n. 401, la relazione sull'attività svolta nel 1995 per la riforma degli istituti italiani di cultura e gli interventi per la promozione della cultura e della lingua italiana all'estero, unitamente al rapporto redatto dalla Commissione nazionale per la promozione della cultura italiana all'estero (*Doc.* LXXX, n. 1).

Detto documento sarà inviato alla 3ª e alla 7ª Commissione permanente.

In data 14 novembre 1996, sono pervenuti al Senato il quadro riassuntivo delle leggi di spesa a carattere pluriennale e la relazione delle amministrazioni interessate sulle leggi pluriennali di spesa (*Doc.* XIII, n. 1-*bis*).

Detto documento – allegato, ai sensi dell'articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato dall'articolo 9 della legge 23 agosto 1988, n. 362, alla relazione previsionale e programmatica per il 1997 (*Doc.* XIII, n. 1), già trasmessa in data 30 settembre 1996 dal Ministro del bilancio e della programmazione economica e dal Ministro del tesoro e annunciata all'Assemblea il 1° ottobre 1996 – sarà inviato alla 5ª Commissione permanente.

Corte dei conti, trasmissione di documentazione

Il Presidente della Corte dei conti, con lettera in data 11 novembre 1996, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, copia della deliberazione n. 144 del 1996, adottata dalla Corte stessa – Sezione del controllo sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato – nell'adunanza del 21 giugno 1996, con cui riferisce il risultato dell'indagine eseguita sulla gestione delle opere «incompiute» del Provveditorato alle opere pubbliche per le Marche-Ancona.

Detta documentazione sarà inviata alla 8ª Commissione permanente.