SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

20° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 22 APRILE 1976

Presidenza del Presidente CARON

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione con modificazioni:

« Princìpi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni » **(1938):**

PRESIDENTE . . . *Pag.* 221, 222, 224 e *passim*
BACICCHI 265
BOLLINI . . . . . 222, 223, 224 e *passim*
BROSIO . . . . . 227, 228, 229 e *passim*
CAROLLO 236
CUCINELLI 262, 263, 279
MODICA . . . . . 224, 236, 237 e *passim*
MORLINO, *ministro per le Regioni* 222, 223, 224 e *passim*
REBECCHINI 263, 272
RIPAMONTI . . . . . 222, 223, 224 e *passim*
ROSA, *relatore alla Commissione* 221, 222, 227 e *passim*

La seduta ha inizio alle ore 10,25.

C O R B A , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione con modificazioni del disegno di legge:

« Princìpi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni » (1938)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Princìpi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni ».

Tenuto conto del fatto che un esame ampio e approfondito è già avvenuto nella sede referente, mi pare che, se i colleghi sono tutti d'accordo, potremmo dare già per svolta la relazione del senatore Rosa, per passare subito all'esame dell'articolato.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Signor Presidente, sono perfettamente d'accordo di passare subito alla discussione degli articoli e dei relativi emendamenti.

P R E S I D E N T E . Dichiaro pertanto aperta la discussione generale. Poichè nessuno domanda di parlare, la dichiaro chiusa.

Passiamo pertanto all'esame degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

(*Bilancio pluriennale*)

La Regione adotta ogni anno, insieme al bilancio annuale, un bilancio pluriennale, le cui previsioni assumono come termini di riferimento quelli del programma regionale di sviluppo e comunque un termine non superiore al quinquennio. Il bilancio pluriennale è allegato al bilancio annuale.

Il bilancio pluriennale indica per ciascuna ripartizione della spesa e dell'entrata oltre alla quota relativa all'esercizio iniziale la quota relativa all'esercizio successivo.

Il bilancio pluriennale è elaborato con riferimento al programma regionale di sviluppo e rappresenta il quadro delle risorse che la Regione prevede di acquisire e di impiegare nel periodo considerato sia in base alla legislazione statale e regionale già in vigore, sia in base ai previsti nuovi interventi legislativi della Regione.

In particolare esso costituisce sede per il riscontro della copertura finanziaria di nuove o maggiori spese stabilite da leggi della Regione a carico di esercizi futuri.

L'adozione del bilancio pluriennale non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate nè ad eseguire le spese in esso contemplate.

I senatori Bollini, Bacicchi, Corba, Li Vigni e Colajanni hanno presentato un emendamento tendente a sopprimere nel terzo comma le parole: « sia in base alla legislazione statale e regionale già in vigore, sia in base ai previsti nuovi interventi legislativi della Regione ».

R I P A M O N T I . Al comma secondo, per una questione di forma, bisognerebbe scrivere « dell'entrata e della spesa », e non l'inverso.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* A questo riguardo, però, bisogna vedere se sono prima indicate le modalità per le spese e poi quelle per le entrate.

P R E S I D E N T E . D'accordo, non ci sono difficoltà: è una questione che si può eventualmente risolvere in sede di coordinamento.

B O L L I N I . Mi riferisco al terzo comma; vi si dice che il bilancio pluriennale viene elaborato in riferimento ad un certo quadro di risorse definite sulla base delle leggi statali e regionali in vigore; successivamente, però, si aggiunge che le risorse che si prevede di acquisire devono fare unicamente riferimento ai nuovi interventi legislativi della sola Regione. Pertanto si potrebbe intendere che non possa farsi riferimento a risorse da acquisire sulla base della futura legislazione statale.

Pertanto, o eliminiamo il periodo o aggiungiamo, dopo le parole « nuovi interventi legislativi della Regione », le parole: « e dello Stato ».

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Potremmo dire: « in base ai previsti interventi legislativi ».

R O S A , *relatore alla Commissione.* Condividiamo l'esigenza di un chiarimento anche per quanto riguarda i previsti nuovi interventi legislativi dello Stato. Si tratta, ora, di vedere come formularlo.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Esiste un problema concreto già verificatosi praticamente per i bilanci annuali: è un po' strano che la Regione possa prevedere e condizionare l'attività del Parlamento.

Si dice che si tratta di un bilancio pluriennale e quindi di un bilancio di previsione, programmatico, più che di un bilancio vero e proprio; ciò è vero, ma stiamo attenti alla formulazione dell'articolo perchè rischiamo di togliere al documento qualsiasi valore di concretezza.

Nei bilanci regionali vi è l'indicazione di provvedimenti legislativi da attuare con riferimento ai fondi globali statali. Ora, la Regione include una serie di interventi anche per gli anni successivi, autoprogrammando la sua attività legislativa (ad esempio, la proposta di mille miliardi per il piano autobus), ma è assai strano che, votando una legge regionale, si possa vincolare l'attività del Parlamento. Possono sorgere degli equivoci, rischiamo di svuotare di concretezza tutta la previsione del bilancio pluriennale.

Il fatto, invece, che il piano regionale preveda un preciso conto finanziario, ripristina un punto di approdo e di concretezza delle programmazioni regionali.

Qui si scrive che il bilancio pluriennale deve derivare dalla programmazione regionale. È questo un punto fermo che è nato autonomo e vincola anche il Parlamento nazionale.

B O L L I N I Non c'è vincolo. L'ultimo comma non comporta l'autorizzazione a riscuotere nè a sostenere spese.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Vi è differenza tra un documento di parole e un documento vincolante. Questo è vincolante, ma non nel senso di autorizzare una attività legislativa. Se vogliamo ridurre il tutto a parole, ritorniamo ai fini della programmazione regionale. Abbiamo bisogno di punti di riferimento tecnico-contabili precisi.

B O L L I N I . Io insisto.

R I P A M O N T I . Vorrei chiedere un chiarimento al rappresentante del Governo.

Avendo scelto la formula del bilancio pluriennale, intendiamo affermare che la Regione deve darsi una previsione dell'entrata e della spesa per un arco quinquennale collegata al programma regionale. Ma per elaborare tale programma, la Regione deve tener conto dei mezzi propri, delle risorse attribuitele, della possibilità di accedere al credito e delle previsioni di devoluzione dello Stato alla Regione di altre fonti di finanziamento. Solo in questo modo ha senso il bilancio pluriennale.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* E anche delle risorse statali disponibili sulla base di leggi già vigenti.

R I P A M O N T I . Se il programma pluriennale fa riferimento ad una certa dinamica di sviluppo delle risorse disponibili derivanti da leggi vigenti e da prevedibili provvedimenti che possono essere elaborati a livello centrale, ci dovrebbe essere un minimo di riferimento alla possibilità di avere tali risorse da parte dello Stato, in aggiunta a quelle previste dalle leggi vigenti.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Non si può forzare oltre un certo limite il problema. Di programmi di sole parole ne abbiamo avuti a iosa e le Regioni hanno dato prova di serietà proprio perchè, al loro avvento, sono finite queste facili programmazioni.

Ora, lei immagini che la Regione abbia un programma economico così concreto, che deve essere agganciato a questo bilancio pluriennale, che d'altra parte è scorrevole, cioè ogni anno si programmano i futuri cinque anni. Immagini che questo si faccia nel primo anno della legislatura, per poi scavalcare la stessa durata della legislatura regionale. Questo sarebbe l'ideale. La Regione si dà questo ordine finanziario, che è un punto di approdo preciso per un programma economico. Nel momento in cui la Regione fa il programma, perchè questo venga approvato come documento legislativo, dal momento che le previsioni legislative di interventi regionali appartengono alla autonomia delle Regioni, il Governo le deve approvare, e non può fare rilievi, tranne, ovviamente, che vi siano errori macroscopici o errori materiali. Se le Regioni hanno delle aspettative, le esprimono in una mozione. Ma la mozione è un atto politico. Nell'atto-documento, invece, io devo vedere scritta la vera previsione. L'anno venturo, realizzatasi l'ipotesi, la posso iscrivere in bilancio ed approvare.

In pratica è quello che è accaduto questo anno: per il Mezzogiorno, si è arrivati a 3.500 miliardi, comprendendo il trasferimento delle opere di esecuzione della Cassa. Va benis-

simo che l'anno venturo si metta la quota prevedibile di 3.500 miliardi. Ma solo dopo che il Parlamento ha avuto modo di esprimere il suo punto di vista. Le Regioni possono fare presenti queste cose per via politica. Invece che un documento di valore giuridico, tanto per intenderci, si può scegliere anche un'altra soluzione, quella politica. Per approvare un qualcosa che vincoli il Parlamento bisogna ricorrere a un documento di prelazione. Però non si tratta più di un documento tecnico-contabile con un preciso valore giuridico.

B O L L I N I . Vorrei chiedere al Ministro come risolve questo problema concreto: lo Stato approva una legge che dice: spendiamo 15.000 miliardi nel corso di 5 anni. Con legge di bilancio lo Stato si riserva di stabilire le quote annuali che non sono determinate. La legge di programmazione pluriennale della Regione può tenere conto di questa previsione, anche se non c'è la quota della spesa anno per anno?

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* La legge per il Mezzogiorno prevede duemila miliardi, di cui 200 sicuramente devono essere erogati quest'anno; negli anni successivi, nell'ambito dei duemila miliardi, si possono avere 400 miliardi ogni anno, oppure un anno 600 e un anno 300 e così via. In questo caso per la Regione c'è un atto legislativo, non un provvedimento del CIPE. E allora la Regione può benissimo dire che intende utilizzare la quota di duemila miliardi per la metà il primo anno, per la metà il secondo. Questo lo può fare, con questa formula, perchè si tratta di provvedimento legislativo e non, ripeto, di un provvedimento del CIPE, che non è legislativo. Questo è l'esempio tipico.

B O L L I N I . Propongo allora di togliere le parole « della Regione », così la frase rimane: « in base ai previsti nuovi interventi legislativi ».

M O D I C A . Facendo quello che propone il senatore Bollini si risolve il problema, perchè i nuovi interventi legislativi sono quelli previsti e dallo Stato e dalla Regione.

R I P A M O N T I . Direi che si potrebbe accettare questa formulazione: soppressione dell'ultima riga del capoverso, cioè delle parole « della Regione ».

Sulla base delle indicazioni ora fornite dal Ministro, credo che il bilancio pluriennale della Regione possa tener conto della eventuale attribuzione, attraverso provvedimenti legislativi statali, di nuove risorse. Il bilancio pluriennale non è impegnativo per la spesa e la previsione, quindi, può tener conto della volontà che il Parlamento ha espresso.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Con questa interpretazione sì. Togliamo « della Regione » e va benissimo. Il punto centrale è che la previsione debba fare riferimento a provvedimenti legislativi, statali e regionali vigenti. È qui che essa acquista un preciso valore di riscontro contabile; per i provvedimenti previsti essa acquista un valore programmatico, da verificare in concreto al momento della revisione annuale del bilancio pluriennale.

P R E S I D E N T E . Credo che le spiegazioni siano state sufficienti sia da una parte che dall'altra.

M O D I C A . L'interpretazione che dà il Ministro è troppo restrittiva, non tiene conto che nuovi interventi legislativi dello Stato potrebbero non essere ancora tradotti in previsioni del fondo globale, e tuttavia far parte del programma di Governo.

P R E S I D E N T E . Senatore Bollini, dopo le spiegazioni del Ministro, che accetta la soppressione delle parole « della Regione », lei ritira il suo emendamento?

B O L L I N I . Sì, per me va bene. Lo ritiro.

P R E S I D E N T E . Essendo stato ritirato l'emendamento che era stato presen-

tato dal senatore Bollini, all'articolo 1 dovrebbero essere apportati solo due emendamenti: al comma due si invertono le parole « della spesa e dell'entrata », mettendo prima « dell'entrata » e dopo « della spesa »; al comma terzo si eliminano le parole « della Regione ».

Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il primo emendamento, proposto dal senatore Ripamonti al secondo comma.

(*È approvato*).

Metto ora ai voti l'emendamento soppressivo al terzo comma, proposto dal senatore Bollini.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 1, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 2.

(*Leggi regionali di spesa*)

Le leggi regionali che prevedono attività o interventi a carattere continuativo o ricorrente determinano di norma solo gli obiettivi da raggiungere e le procedure da seguire, rinviando alla legge di bilancio la determinazione dell'entità della relativa spesa. In tal caso, la Regione può dare corso alle procedure e agli adempimenti previsti dalla legge, con esclusione degli atti dai quali comunque sorga l'obbligo dell'Amministrazione di assumere impegni a norma del successivo articolo 17.

Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale ne indicano l'ammontare complessivo, nonchè la quota eventualmente a carico del bilancio in corso o già presentato al Consiglio, rinviando ai successivi bilanci la determinazione delle quote di spesa destinate a gravare su ciascuno dei relativi esercizi.

Le leggi di cui al secondo comma, nel caso in cui prevedano l'esecuzione di opere o di interventi la cui esecuzione si protragga per più esercizi, possono autorizzare la stipulazione di contratti o comunque l'assunzione di obbligazioni da parte della Regione nei limiti dell'intera somma in esse indicata, fermo restando che formano impegno sugli stanziamenti di ciascun bilancio, ai sensi del successivo articolo 17, soltanto le somme corrispondenti alle obbligazioni che vengono a scadere nel corso del relativo esercizio.

All'articolo 2, al primo comma, abbiamo un emendamento del senatore Ripamonti, che chiede di sopprimere alla terza riga le parole « di norma solo ». Vuole il presentatore illustrare questo emendamento?

R I P A M O N T I . Credo che sia chiarissimo. Il « di norma solo » è superfluo: « Le leggi regionali che prevedono attività o interventi a carattere continuativo o ricorrente determinano gli obiettivi da raggiungere e le procedure da seguire... ». Non vedo, appunto, quale sia il senso delle parole: « di norma ».

B O L L I N I . Prendo la parola per illustrare gli emendamenti che ho presentato a questo articolo e che si ricollegano a quello presentato dal collega Ripamonti. Pregherei il collega Ripamonti di riflettere sul suo emendamento, che probabilmente è in contrasto con quello che dirò. Con questa norma si vuole stabilire che le leggi regionali di spesa pluriennale stabiliscono soltanto gli obiettivi e l'ammontare globale della spesa, lasciando alla legge di bilancio la determinazione delle quote annuali. Io avrei alcune obiezioni. La prima è questa. In linea generale c'è il mio consenso a questa soluzione, però è chiaro che per poter attivare interventi privati nei settori dell'agricoltura, dell'artigianato e del turismo c'è bisogno di garantire ai privati una continuità e una regolarità nella erogazione delle spese, senza la quale il privato non si mette in moto. Perchè è evidente che se devo spendere 10 miliardi per il turismo, ma non so quanti ne verranno spesi nei vari anni, non corro il rischio di rimanere per alcuni anni senza la certezza del relativo finanziamento. Quindi bisogna dare la facoltà alle Regioni di stabi-

lire queste *tranches*. In via subordinata ha chiesto che venga indicata la quota eventualmente a carico dei bilanci di almeno due esercizi.

Gli emendamenti che presento sono i seguenti:

Dopo il secondo comma aggiungere: " Comunque una quantificazione annuale della spesa può essere prevista per i casi in cui le leggi disciplinino interventi o servizi per i quali la continuità e la regolarità dell'erogazione della stessa spesa nel tempo assume un interesse preminente " ».

In via subordinata, al secondo comma, dopo le parole « nonchè », aggiungere le altre: « la quota eventualmente a carico dei bilanci di almeno due esercizi, rinviando... ». *Sopprimere inoltre le parole*: « la quota eventualmente a carico del bilancio in corso o già presentato al Consiglio ».

La soluzione più coerente, più ordinata, è quella del mio primo emendamento. Cioè laddove si dice: « Le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale ne indicano l'ammontare complessivo, nonchè la quota eventualmente a carico del bilancio in corso o già presentato al Consiglio... », cambiare e mettere « possono indicare » anzichè « ne indicano ». È una facoltà che viene concessa alle Regioni. In questo senso sono contrario all'emendamento Ripamonti.

R I P A M O N T I . Al secondo comma del presente articolo è detto: « Le leggi regionali che dispongono spese... ». Ebbene, desidererei sapere dal Governo se nel vocabolo « spese » sono compresi i limiti d'impegno. Quando infatti una legge regionale prevede la concessione di contributi annuali, tale concessione comprende un arco temporale che va al di là dei cinque anni; sono contributi ceduti all'ente finanziatore con un atto pubblico e, quindi, la spesa va iscritta annualmente in bilancio; e nel bilancio pluriennale deve avere un riferimento.

Ritiene, opportuno, perciò, il Governo di chiarire espressamente la questione?

M O R L I N O , *ministro per le Regioni*. Per quanto riguarda la proposta avanzata dal senatore Ripamonti, sono dell'avviso di lasciare il testo invariato, dal momento che il primo comma prevede quanto si deve fare di norma. Noi dobbiamo immaginare che le Regioni redigano alcune leggi — ad esempio in materia agricola — di durata indefinita, che vengano coperte per un anno. La legge cosa deve indicare? L'obiettivo e le procedure, ovvero come si versano i contributi. Tutta la legislazione statale fino agli anni '50-'60 era di questo tipo. Siamo poi tornati a fare solo dei provvedimenti rivolti esclusivamente « al fine ». L'esempio tipico è rappresentato dal « Piano verde », dove si sapeva come veniva spesa ogni lira ma non si è mai saputo quale obiettivo o quali obiettivi si dovessero raggiungere.

R I P A M O N T I . Prendo atto delle sue dichiarazioni, onorevole Ministro, e dichiaro di ritirare l'emendamento soppressivo delle parole « di norma solo ».

M O R L I N O , *ministro per le Regioni*. Circa gli emendamenti proposti dal senatore Bollini, devo subito dire che sono d'accordo senz'altro sul primo; dal momento che di norma si fa così, è giusto dire che le leggi regionali « possono indicare » l'ammontare complessivo. Qui si ricade in un'altra ipotesi in cui la specificazione dell'obiettivo viene quantificata. Ad esempio: vogliamo in cinque anni raggiungere l'obiettivo di mettere a posto cinque ospedali, però non vogliamo spendere più di cento miliardi. Col « possono » si viene, di norma, a valorizzare e si chiarisce che esiste un'ipotesi in cui fa parte dell'obiettivo anche la quantificazione della spesa.

Il secondo emendamento del senatore Bollini, tendente ad inserire un comma aggiuntivo, non è altro che una specificazione dei tipi d'intervento; se sono contributi sui mutui, debbono avere questa implicazione che, a mio avviso, era già chiara nel testo originario; tuttavia, se si vuol renderlo più esplicito, tanto di guadagnato. Unica osservazione: eliminerei nel comma aggiuntivo la pa-

rola « comunque », dal momento che poco dopo c'è la voce verbale « può ». Devo dire poi, in tutta franchezza, che l'espressione « limiti d'impegno », sovente utilizzata nella nostra legislazione finanziaria, è veramente brutta. È stata introdotta intorno al 1956-57 e, in concreto, altro non vuol dire se non autorizzare la spesa « nel limite di ».

Nulla da eccepire sul concetto, che è senz'altro esatto; però, proprio per ragioni esclusivamente letterali, siccome l'articolo in discussione è una ipotesi specifica rispetto a quella generica, sarei dell'avviso di lasciare la formulazione attuale « spese a carattere pluriennale ».

R O S A, *relatore alla Commissione.* Il relatore concorda pienamente con quanto dichiarato dal ministro Morlino.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti lo emendamento del senatore Bollini, inteso a sostituire, al secondo comma dell'articolo 2, le parole « ne indicano » con le altre: « possono indicare ».

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento del senatore Bollini che intende aggiungere, dopo il secondo, il seguente comma:

« La quantificazione annuale della spesa può essere prevista per i casi in cui le leggi disciplinino interventi o servizi per i quali la continuità e la regolarità dell'erogazione della stessa spesa nel tempo assume un interesse preminente ».

(*È approvato*).

Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 2, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 3.

(*Bilancio annuale di previsione*)

Le previsioni di bilancio annuale della Regione sono formulate in termini di competenza e in termini di cassa.

Per ciascun capitolo di entrata o di spesa, il bilancio indica:

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

2) l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare o delle spese di cui si autorizza l'impegno nell'esercizio cui il bilancio si riferisce;

3) l'ammontare delle entrate che si prevede di riscuotere o delle spese di cui si autorizza il pagamento nel medesimo esercizio, senza distinzione fra riscossioni e pagamenti in conto residui e in conto competenza.

Gli stanziamenti di spesa di cui al n. 2) del precedente comma sono iscritti in bilancio nella misura indispensabile per lo svolgimento delle attività o interventi che, sulla base della legislazione vigente ed in conformità ai programmi e ai progetti della Regione, daranno luogo, nell'esercizio cui il bilancio si riferisce, ad impegni di spesa a norma del successivo articolo 17.

Tra le entrate di cui al n. 3) del precedente secondo comma è iscritto altresì l'ammontare presunto della giacenza di cassa all'inizio dell'esercizio cui il bilancio si riferisce.

La Sottocommissione propone una modifica, nel senso di sostituire l'ultimo comma con il seguente:

« Tra le entrate e le spese di cui al n. 2 del precedente secondo comma, è iscritto l'eventuale saldo finanziario, positivo o negativo, presunto al termine dell'esercizio precedente. Tra le entrate di cui al n. 3, è iscritto altresì l'ammontare presunto della giacenza di cassa all'inizio dell'esercizio cui il bilancio si riferisce ».

Non vi sono altri emendamenti.

B R O S I O. Mi scusi, signor Presidente. Evidentemente c'è stato qualche malinteso. Allorchè viene formata una Sottocommissione, non vuol dire che si rinuncia agli emendamenti già presentati in precedenza. In questo caso, mi pare che non è stato ri-

proposto un mio emendamento che non intendenvo ritirare. Se permette, lo illustro. Desidererei che l'emendamento stesso fosse votato in quanto è un riflesso delle pregiudiziali da me avanzate e che, seppure abbandonate come tali, in quanto ho aderito alla stesura del testo oggi al nostro esame, vorrei che rimanessero a verbale come indicazione del nostro punto di vista sul modo più corretto in cui si sarebbe dovuto, a nostro avviso, legiferare nel caso in cui ci fosse stato tempo.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B R O S I O . Le pregiudiziali cui ho accennato sono tre; la prima è rappresentata dalla inopportunità di adottare una contabilità regionale, fondata su un programma regionale, in assenza di una programmazione nazionale. La seconda: inopportunità di adottare una contabilità regionale in mancanza della legge di riforma della contabilità nazionale. La terza, infine, la quasi impossibilità di avere una seria legge di contabilità regionale, senza avere anche una legge di finanza regionale.

Una conseguenza di queste pregiudiziali rispetto alla contabilità, alle relazioni tra la contabilità statale da riformare e la contabilità regionale che si sta riformando, è quella relativa al bilancio di cassa. Nell'articolo in esame si prevede nella contabilità regionale un bilancio di cassa quando esso non esiste ancora nel bilancio dello Stato e, a nostro avviso, avere un bilancio di cassa delle Regioni senza quello statale è fonte di gravi difficoltà.

Questa la sostanza del nostro emendamento, che tende a sostituire il primo comma dell'articolo 3 con i seguenti altri:

« Le previsioni del bilancio annuale della Regione, inteso ai sensi del secondo comma dell'articolo 1, sono formulate in termini di competenza.

Le previsioni del bilancio annuale della Regione, in termini di cassa, saranno formulate a partire dall'esercizio finanziario in cui analoghe previsioni annuali di cassa verranno adottate dalla contabilità dello Stato ».

R O S A , *relatore alla Commissione.* Lo emendamento illustrato dal senatore Brosio non fa altro che affermare una questione di principio in quanto — come del resto è nella stessa finalità del disegno di legge — si vorrebbe introdurre anche per la contabilità dello Stato il bilancio di cassa. Introducendo però questo emendamento, noi veniamo ad alterare l'architettura del disegno di legge.

Prego perciò il senatore Brosio di ritirare la sua proposta o, semmai, di trasformarla in ordine del giorno che potrà essere firmato dall'intera Commissione proprio come affermazione di principio, affinchè la contabilità dello Stato sia al più presto possibile riformata con gli intendimenti e le stesse norme e procedure che troviamo in questo provvedimento. E ciò perchè, in ultima analisi, c'è da sottolineare un fatto estremamente importante, dal punto di vista sia politico che tecnico: il presente disegno di legge apre la strada alla più grande riforma della contabilità dello Stato.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Mi associo al senatore Rosa, ricordando che nella relazione vi è una traccia abbastanza esplicita di questa dichiarazione politica e che tutto ciò costituisce una tappa per riformare la contabilità generale dello Stato. Non a caso, infatti, il disegno di legge è stato redatto sulla base di progetti venuti dalle Regioni e con l'impegno collegiale della Ragioneria generale dello Stato.

Il collegamento col bilancio dello Stato per avere il bilancio di cassa delle Regioni è relativo perchè è necessario arrivarci, ma non vi è coincidenza immediata.

Al momento dell'approvazione delle leggi regionali (che, poi, diventano leggi dello Stato come tutte le leggi regionali) nasce un vincolo per l'Amministrazione centrale a causa del flusso finanziario in misura corrispondente alle esigenze del bilancio di cassa della Regione.

Si ha così un effetto immediato e quindi l'obiezione del senatore Brosio, di introdurre un vincolo di cassa nel sistema del bilancio dello Stato, si viene a realizzare già con questo provvedimento.

Concludendo, possiamo associarci, ripeto, alla richiesta del relatore.

B R O S I O . Ringrazio sia il relatore che l'onorevole Ministro. Nutro, però, dello scetticismo nei riguardi degli ordini del giorno che mi pare complichino la nostra procedura. Ci sono, comunque, due modi per esprimere la stessa cosa: la formulazione di ordini del giorno, che rappresenta il modo in diretto, e la votazione di emendamenti, che rappresenta il modo diretto; in questo momento mi sembra più significativo seguire la seconda strada.

Rimane così agli atti che la parte liberale ha segnalato questa esigenza e mi pare che ciò sia sufficiente. Per semplicità, quindi, preferirei votare.

È chiaro, infine, che il criterio è unico e che, per il momento, si preferisce — se lo emendamento viene respinto — dar corso al bilancio di cassa regionale.

B O L L I N I . Prendo la parola per dichiarazione di voto. Ho consentito e consento con l'osservazione pregiudiziale del senatore Brosio; anche il mio Gruppo avrebbe ritenuto molto più giusto iniziare da una revisione della contabilità generale dello Stato. Siccome questa proposta non è stata accolta, ci troviamo di fronte al fatto che, in qualche modo, anche con questo provvedimento, si dovrebbe dare avvio ad un processo di modificazione del bilancio dello Stato.

A questo proposito, saremmo tentati di dare un voto favorevole all'emendamento Brosio; ma dalla lettura del suo testo si trae la conclusione che, approvandolo, toglieremmo ogni effetto innovativo al provvedimento in discussione. Facciamo, cioè, scattare il bilancio di competenza e nella situazione concreta paralizziamo l'attuale provvedimento.

Solamente per tale ragione, siamo contrari all'emendamento.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Dopo aver introdotto l'emendamento del senatore Bollini, il terzo comma — per ragioni di completezza e di organicità — dovrebbe suonare così: « Le leggi che prevedano opere o interventi la cui esecuzione... », invece che: « Le leggi di cui al secondo comma, nel caso in cui... ».

P R E S I D E N T E . Abbiamo già votato l'articolo 2 e non possiamo tornare indietro. Resta inteso, comunque che — in sede di coordinamento — dobbiamo leggere l'ultimo comma dell'articolo 2 in questo modo: « Le leggi che prevedano opere od interventi la cui esecuzione... », omettendo cioè le parole: « di cui al secondo comma ».

Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Brosio, sostitutivo del primo comma dell'articolo 3.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo dell'ultimo comma dell'articolo 3, presentato dalla Sottocommissione.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 3, quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(*È approvato*).

Art. 4.

(*Equilibrio del bilancio*)

In ciascun bilancio annuale il totale dei pagamenti autorizzati non può essere superiore al totale delle entrate di cui si prevede la riscossione sommato alla presunta giacenza iniziale di cassa.

Il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno (stanziamenti di competenza) può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purchè il relativo disavanzo sia coperto da mutui la cui stipulazione venga autorizzata con la legge di approvazione del bilancio nei limiti di cui al successivo articolo 22.

Il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno per l'adempimento delle funzioni normali della Regione, risultanti dal prospetto di cui al successivo articolo 10, secondo com-

ma, lettera *b*), non può, in ciascun bilancio, essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, escluse le entrate derivanti da mutui e quelle derivanti dall'assegnazione o dal riparto di fondi statali vincolati al finanziamento di spese di sviluppo, risultanti dal prospetto di cui all'articolo 10, secondo comma, lettera *a*).

(*È approvato*).

Art. 5.

(*Annualità del bilancio*)

L'esercizio finanziario ha la durata di un anno e coincide con l'anno solare.

Per gli incassi e i versamenti delle entrate accertate e per il pagamento delle spese impegnate entro il 31 dicembre, la chiusura dei conti può essere protratta, in base alle disposizioni della legge regionale, fino al 31 gennaio successivo.

(*È approvato*).

Art. 6.

(*Universalità ed integrità del bilancio*)

Tutte le entrate devono essere iscritte nel bilancio regionale al lordo delle spese di riscossione e di altre eventuali spese ad esse connesse.

Parimenti tutte le spese devono essere iscritte in bilancio integralmente, senza essere ridotte delle entrate correlative.

Sono vietate le gestioni di fondi al di fuori del bilancio della Regione e dei bilanci di cui al successivo articolo 11, primo comma.

(*È approvato*).

Art. 7.

(*Leggi di bilancio — Esercizio provvisorio*)

Il Consiglio regionale approva ogni anno con legge il bilancio di previsione, nei modi e nei termini previsti dallo Statuto e dalle leggi regionali.

L'esercizio provvisorio del bilancio può essere autorizzato, nei modi, per i termini e con gli effetti previsti dagli Statuti e dalle leggi regionali. L'esercizio provvisorio non può protrarsi oltre i quattro mesi.

Qualora la legge di approvazione del bilancio o la legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio sia stata approvata dal Consiglio regionale entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce, in pendenza degli adempimenti di cui all'articolo 11 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, la Regione è autorizzata a gestire in via provvisoria il bilancio medesimo limitatamente ad un dodicesimo della spesa prevista da ciascun capitolo, ovvero nei limiti della maggiore spesa necessaria, ove si tratti di spese obbligatorie tassativamente regolate dalla legge e non suscettibili di impegno o di pagamento frazionati in dodicesimi.

Qualora la legge di approvazione del bilancio o la legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio sia stata rinviata dal Governo al Consiglio regionale a norma dell'articolo 127 della Costituzione, ovvero nei confronti di detta legge il Governo abbia promosso la questione di legittimità o quella di merito a norma dell'ultimo comma del medesimo articolo 127, la Regione è autorizzata a gestire in via provvisoria il bilancio stesso limitatamente alle parti ed ai capitoli non coinvolti nel rinvio o nell'impugnativa, ovvero, nel caso che il rinvio o l'impugnativa investano l'intero bilancio, limitatamente ad un dodicesimo della spesa prevista da ciascun capitolo per ogni mese di pendenza del procedimento, o nei limiti della maggiore spesa necessaria ove si tratti di spese obbligatorie tassativamente regolate dalla legge e non suscettibili di impegno o di pagamento frazionati in dodicesimi.

A questo articolo è stato presentato un emendamento da parte della Sottocommissione tendente a sostituire la prima parte del terzo comma con il seguente:

« Qualora la legge di approvazione del bilancio o la legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio sia stata approvata dal Consiglio regionale entro il 31 dicembre dell'an-

no precedente a quello cui il bilancio si riferisce, in pendenza degli adempimenti di cui all'articolo 127 della Costituzione, la Regione è autorizzata a gestire ... ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 7, quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(*È approvato*).

Art. 8.

(*Classificazione delle entrate*)

Nel bilancio della Regione le entrate sono ripartite nei seguenti titoli:

Titolo I: entrate derivanti da tributi propri della Regione, dal gettito di tributi erariali o di quote di esso devolute alla Regione stessa a titolo di ripartizione del fondo comune di cui all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

Titolo II: entrate derivanti da contributi ed assegnazioni dello Stato ed in genere da trasferimenti di fondi del bilancio statale, anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dallo Stato alla Regione;

Titolo III: entrate derivanti da rendite patrimoniali, da utili di enti o aziende regionali, da alienazione di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitale e rimborso di crediti;

Titolo IV: entrate derivanti da mutui, prestiti e altre operazioni creditizie.

Nell'ambito di ciascun titolo, le entrate si ripartiscono in categorie secondo la loro natura e secondo il loro oggetto in capitoli che costituiscono le unità fondamentali per la classificazione delle entrate.

Il capitolo può essere suddiviso in articoli.

Il bilancio contiene, per l'entrata, un riassunto delle categorie per titoli e un riepilogo dei titoli.

A questo articolo sono stati presentati alcuni emendamenti da parte della Sottocommissione. Ne do lettura.

Sostituire il Titolo III come segue:

« Titolo III: entrate derivanti da rendite patrimoniali, da utili di enti o aziende regionali ».

Sostituire il Titolo IV come segue:

« Titolo IV: entrate derivanti da alienazione di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitali e rimborso di crediti ».

Aggiungere il seguente Titolo:

« Titolo V: entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie ».

Aggiungere il seguente Titolo:

« Titolo VI: entrate per contabilità speciali ».

Sopprimere il terzo comma.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo del Titolo III presentato dalla Sottocommissione.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del Titolo IV.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo del Titolo V.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo del Titolo VI.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del terzo comma.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 8, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 9.

(*Specificazione e classificazione delle spese*)

La legge regionale, nel rispetto dei princìpi determinati dai commi successivi, stabilisce il sistema di classificazione delle spese di bilancio, in correlazione alle previsioni del bilancio pluriennale e dei piani, programmi e progetti della Regione.

Il capitolo costituisce l'unità fondamentale per la classificazione delle spese.

Ogni capitolo comprende un solo oggetto di spesa ovvero più oggetti strettamente collegati nell'ambito di un servizio, di una funzione, ovvero di un piano, programma o progetto della Regione.

Il capitolo può essere suddiviso in articoli.

Non possono essere incluse comunque nel medesimo capitolo:

a) spese correnti, spese di investimento e spese che attengono al rimborso di mutui e prestiti;

b) spese per l'adempimento delle funzioni normali della Regione e spese per il finanziamento di programmi di sviluppo;

c) spese relative a funzioni proprie della Regione e spese relative a funzioni delegate dallo Stato;

d) spese relative a obiettivi per perseguire i quali la Regione goda di finanziamenti da parte dello Stato, iscritti nello stato di previsione dell'entrata dello stesso bilancio, ed altre spese.

La denominazione di ciascun capitolo deve indicare chiaramente e analiticamente il settore, gli oggetti e le finalità della spesa.

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro del bilancio, sentita la Commissione di cui all'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, saranno determinati i criteri per consentire l'unificazione, nei bilanci regionali, delle denominazioni dei capitoli concernenti spese della stessa natura.

Per ciascun capitolo di spesa dovrà essere indicato il numero di codice relativo alla classificazione funzionale ed economica della spesa stessa, secondo il piano dei conti indicati nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio.

In allegato al bilancio, le spese sono riclassificate in titoli secondo che si tratti di spese correnti, di investimento o attinenti al rimborso di mutui e prestiti; in sezioni secondo l'analisi funzionale e in categorie secondo la analisi economica, secondo la stessa ripartizione adottata nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio.

Il bilancio contiene, inoltre, per la spesa, un riassunto delle sezioni e delle categorie per titoli e un riepilogo dei titoli.

A questo articolo sono stati presentati dalla Sottocommissione gli emendamenti di cui do lettura:

Sostituire il primo comma con il seguente:

« La legge regionale, nel rispetto dei princìpi determinati dai commi successivi, stabilisce il sistema di classificazione delle spese di bilancio, in correlazione alle previsioni del bilancio pluriennale e dei piani, programmi e progetti della Regione, tenendo sempre distinte le spese per l'adempimento delle funzioni normali di cui all'articolo 119, secondo comma, della Costituzione, da quelle per ulteriori programmi di sviluppo cui concorrono finanziamenti assegnati alla Regione in sede di programmazione nazionale ».

Sopprimere il quarto comma.

Sostituire la lettera b) del quinto comma con la seguente:

« *b*) spese per l'adempimento delle funzioni normali della Regione e spese per il finanziamento di ulteriori programmi di sviluppo ».

Sostituire i commi settimo e ottavo con i seguenti:

« La Commissione interregionale di cui all'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, determinerà i criteri per consentire l'unifi-

cazione, nei bilanci regionali, delle denominazioni dei capitoli concernenti spese della stessa natura, stabilendo, altresì, per ciascun capitolo di spesa, il numero di codice relativo alla classificazione funzionale ed economica della spesa stessa, al fine anche di stabilire la necessaria armonizzazione con il piano dei conti indicati nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio ».

R I P A M O N T I . La formulazione dei commi predetti dell'articolo 9, nella versione ultima proposta dalla Sottocommissione, mi lascia un po' perplesso.

Viene detto, infatti, che la Commissione interregionale di cui all'articolo 9 della legge n. 48 del 1967 determinerà i criteri per consentire l'unificazione, nei bilanci regionali, delle denominazioni dei capitoli concernenti spese della stessa natura, eccetera.

Ora, attribuire per legge a tale Commissione la facoltà di decidere criteri che poi saranno obbligatori per le Regioni, mi crea, ripeto, qualche dubbio.

La formula classica non può che essere il decreto del Presidente della Repubblica su parere della Commissione interregionale. Non mi sembra che la Sottocommissione abbia fatto bene a proporre questo emendamento.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* L'osservazione è in parte fondata. Si potrebbe correggere così: invece di indicare la Commissione interregionale, si può indicare il CIPE, su parere della Commissione interregionale di cui all'articolo 9.

R I P A M O N T I . Però così i criteri di unificazione, elaborati dal CIPE, diventano obbligatori per le Regioni, si sovrappongono alla facoltà normativa delle Regioni; non credo sia possibile una procedura di questo genere, mentre mi sembra più corretto il testo originario: con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro del bilancio, sentita la Commissione interregionale, si determinano i criteri per la unificazione dei bilanci.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Queste classificazioni hanno valore veramente programmatorio, sono procedure ordinatorie. Sarebbe più grave, invece, dare ad esse rilevanza giuridica con decreto del Capo dello Stato, quindi con delibera del Consiglio dei ministri.

In questo senso mi sembra più corretto attribuire al CIPE questa competenza, che la esercita sentito il parere della Commissione interregionale; tutto ciò a fini meramente programmatori. Se invece adottiamo la formulazione originaria, sostenuta dal senatore Ripamonti, si rischia veramente di comprimere l'autonomia regionale. Invece così i capitoli vengono indicati per il valore classificatorio che hanno, solo a fini ordinatori di elaborazione di dati statistici, eccetera.

Ripeto, quindi, che appare opportuno attribuire al CIPE, sentita la Commissione interregionale, il potere di indicare criteri di unificazione delle denominazioni dei capitoli dei bilanci.

B O L L I N I . Ringrazio il collega Ripamonti che, con il suo intervento, mi ha dato modo di rendermi conto di aver omesso di presentare un emendamento su questo preciso punto, perchè la stessa questione si ripropone all'articolo 24, per il quale ho già proposto un emendamento soppressivo. E quindi è evidente che per coerenza avrei dovuto proporre anche la soppressione di questo comma, o perlomeno una modifica.

Qui le questioni che si pongono sono due: una è quella sollevata dal collega Ripamonti, cioè lo strumento attraverso il quale si deve procedere alla unificazione della denominazione dei capitoli. Secondo me nè la soluzione adottata nel testo originario (decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del tesoro di concerto col Ministro del bilancio, sentita la Commissione interregionale), nè quella proposta dalla Sottocommissione, nè quella proposta, con obiezioni giuridiche molto fondate, dal collega Ripamonti appaiono soddisfacenti; ma, per la verità, neanche quella proposta dal Ministro. La questione dovrebbe essere

lasciata per ora impregiudicata, dicendo che le Regioni devono unificare i loro bilanci, eccetera. L'obbligo deve essere stabilito, ma si deve lasciare impregiudicata la procedura attraverso cui questo obbligo verrà assolto.

Il fatto più grave è che, mentre stabiliamo delle norme per quanto riguarda la classificazione dei capitoli di spesa, il bilancio regionale pluriennale è organizzato in maniera diversa da quello dello Stato, e contestualmente proponiamo che ci debba essere un processo di armonizzazione, secondo il piano dei conti indicati nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio. Il che significa che si distorce lo spirito innovatore del provvedimento per quanto riguarda il bilancio regionale.

È giusto unificare i bilanci delle Regioni, ed è giusto farlo in maniera che possano essere confrontati con quelli dello Stato, ma non così, altrimenti si fa un passo indietro. Quindi bisogna porre l'esigenza della unificazione, ma una unficazione che non deve essere vista rispetto alla struttura attuale del bilancio dello Stato, nè imposta dal CIPE o da altri organismi ma, per ora, lasciata a quelle procedure di consultazione spontanea che le Regioni intenderanno adottare in piena autonomia.

Una volta, poi, riformata la contabilità dello Stato il problema si potrà porre in modo più preciso.

B R O S I O . Osservo che questo è uno dei casi pratici in cui si rivela come le tesi sostenute da noi, e cioè delle necessità di far precedere la legge di contabilità statale, erano fondate.

Dal punto di vista formale e giuridico a me non pare sia soddisfacente la soluzione indicata dal senatore Bollini: dire che i due bilanci si devono coordinare, ma lasciare impregiudicato il come e il chi ha l'autorità di coordinarli significa offrire un'indicazione vagamente programmatica, priva di alcun preciso significato normativo.

D'altra parte il ricorso al CIPE, che è un organismo governativo, ma non legislativo, mi pare molto discutibile, perchè queste norme esistono nella contabilità di Stato, sono disposte dalla legge di contabilità di Stato e dal regolamento di contabilità di Stato, quindi da leggi. Per cui, secondo me, non c'è che da ritornare al testo originario e cioè: decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio, sentita la Commissione di cui all'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, n. 48. Si perderà magari un po' di tempo, ma si salva la correttezza giuridica della procedura. Quindi, personalmente non sarei incline alla proposta del Ministro.

P R E S I D E N T E . Vorrei fare una osservazione su questo articolo che potrebbe sembrare formale, ma in effetti non lo è. Ha infatti un aspetto senz'altro sostanziale. Laddove si dice: « saranno determinati i criteri per consentire l'unificazione nei bilanci regionali delle denominazioni dei capitoli... », non direi « consentire ». Perchè noi legislatori questo lo vogliamo, quindi non dobbiamo dimenticare che è necessario. Il termine: « consentire » sembra lasciare un margine troppo ampio di discrezionalità. Dovremmo quindi cambiarlo.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Se scrivessimo, come propone Bollini, « devono essere armonizzati », questo come si traduce? Dal momento che questo provvedimento in parte è dispositivo, in parte è di princìpi, significa che quando arriveranno le leggi regionali che disporranno la contabilità di ciascuna Regione, in quella sede si dovrebbe verificare, si dovrebbe controllare se sono armonizzati o anomali. Il che è veramente difficile. La dizione del senatore Bollini, perciò, ci creerebbe questo problema. Invece, cosa s'immagina con l'emendamento? Una cosa molto semplice: la denominazione dei capitoli è una denominazione meramente funzionale ai fini programmatori. Conseguentemente è improprio affidarla al regolamento. Affidarlo invece alle direttive CIPE, che ancora esistono nella normativa di cui all'articolo 9 (come direttive, quelle CIPE, sono di tipo politico, non vincolanti in nessun modo in senso legislativo) si afferme-

rebbe l'indicazione dell'*iter* per il necessario processo di armonizzazione, senza stabilire immediatamente alcun obbligo a carico delle Regioni.

D'altro canto, di fronte a cinque leggi regionali che classificano in un determinato modo e altre quattro che classificano in modo diverso, perchè dovrei preferire le une alle altre? Non esistono elementi decisivi per scegliere una nomenclatura piuttosto che un'altra. È lo stesso livello della programmazione nazionale che chiede punti di riferimento intorno ai quali fare questa unità di classificazione.

Quindi, il comma potrebbe per sommi capi, recitare così: il CIPE, sentita la Commissione interregionale, determinerà i criteri per consentire l'unificazione, nei bilanci regionali, delle denominazioni dei capitoli. Il capitolo, perciò, resta lo stesso; si potrà chiamare « fertirrigazione », invece di irrigazione (come è successo nel Belice). Però il testo prosegue con « ... concernenti le spese della stessa natura »; quindi, presuppone che sono delle uscite della stessa natura. E ancora: « stabilendo altresì per ciascun capitolo di spesa, il numero di codice relativo alla classificazione funzionale ed economica della spesa stessa » e ciò al fine di immaginare che almeno questo elementare pallottoliere elettrico (che era, al Ministero del bilancio, un calcolatore non realizzato) possa funzionare.

Quindi, non è che viene cambiato il capitolo: questa è la novità dell'emendamento. E poi, il testo dovrebbe proseguire così: « ... al fine anche di stabilire la necessaria armonizzazione con il piano dei conti indicato nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio »; e potremmo aggiungere, « con la finanza regionale »; ed io aggiungerei anche: « e con quella locale ».

In definitiva, si tratta di un meccanismo che si concretizza in indicazione di direttive che non incidono minimamente sulla autonomia delle Regioni.

Questo, d'altro canto, è l'unico modo di tradurre un obiettivo politico di unificazione reale da raggiungere, senza violare l'autonomia regionale, affidandola a quel tipo di procedura programmatoria cui facevo cenno. Ma sono intese che hanno una loro evoluzione, ripeto, a seconda del grado della programmazione nazionale e della effettiva armonizzazione.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Consento con la proposta avanzata dal Ministro perchè, oltre tutto, veniamo a salvare il principio di fondo della unificazione dei bilanci regionali, affinchè sia più agevole la loro lettura. Perciò, la formula: « Il CIPE, sentita la Commissione interregionale... » mi pare quella che fa salva l'autonomia delle Regioni, dando nel contempo la possibilità di trovare un denominatore comune per quanto riguarda la classificazione dei capitoli di spesa.

Tutt'al più, possiamo parlare dell'armonizzazione più che con il piano dei conti indicato nel bilancio dello Stato — perchè ritengo veramente difficile che ciò possa avvenire —, con la finanza degli enti locali.

R I P A M O N T I . Posso anche accedere alle tesi del Ministro perchè, in questo caso, l'unificazione non esclude la possibilità che le Regioni abbiano capitoli tipici riflettenti funzioni d'autonomia e che possono essere determinate in modo diverso da Regione a Regione. Credo soprattutto che l'unificazione sia indispensabile proprio al fine di avere un quadro di raccordo — non dico di armonizzazione — tra la contabilità regionale, quella statale e quella locale. Sono convinto infatti che un tale quadro sia di fondamentale importanza se vogliamo programmare seriamente. Il concetto stesso di bilancio pluriennale, che dovrebbe ripetersi a livello dello Stato e degli enti locali minori (comuni e province), richiede un piano di raccordo tra la contabilità e, quindi, tra i quadri dei conti a livello statale, regionale e locale. Il riferimento al piano dei conti, perciò, ritengo sia logico se vogliamo che questo bilancio pluriennale sia una cosa concreta e non il modello di un programma di sviluppo che non si realizzerà mai.

Ecco perchè, accogliendo la formulazione del Governo, mi permetto di suggerire di la-

sciare le parole « di armonizzazione col piano dei conti »: ciò non vuol dire che il piano dei conti della Regione sia uguale a quello dello Stato; ma solo che deve esistere un raccordo tra il piano dei conti dello Stato e quello degli enti locali, introducendo anche il concetto dell'armonizzazione con i bilanci degli enti locali minori (Comuni e Province).

B O L L I N I . La soluzione prospettata non risulta, a mio avviso, convincente nè per l'organismo che deve deliberare questo processo di unificazione (a cui peraltro aderiamo in linea di principio), nè per quanto riguarda la materia da armonizzare (piani, fondi, bilancio regionale, eccetera). Si rischia di costruire dei bilanci che dovrebbero essere innovativi e poi finiscono per essere impostati nella base di criteri assolutamente vecchi.

Mi sentirei di aderire alla proposta del Ministro, con tutte le riserve del caso, a condizione però che l'obbligo non investa i criteri che consentono l'unificazione di cui stiamo parlando (oltre tutto, costituirebbe una ingerenza rispetto all'autonomia regionale), ma permetta una ritrascrizione unificata dei bilanci regionali. Il che vuol dire che una Regione può fare il bilancio come vuole, ma deve ritrascriverlo secondo direttive unificate. Se ai fini del sistema di bilancio la Regione intende procedere su una strada nuova, nell'ambito di questo provvedimento, può farlo, ma ha l'obbligo, ripeto, di mandare al Governo il bilancio regolarmente ritrascritto, per consentire l'unificazione tra il tipo di bilancio statale e le finanze regionali.

C A R O L L O . Cosa significa « ritrascrivere »?

B O L L I N I Faccio un esempio: la Regione Lombardia stende un bilancio. Lo Stato chiede di conoscere i capitoli e le voci e allora la Regione li ritrascrive in una tabella, voce per voce, come suggerito dallo Stato.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Questa specificazione si trova nell'articolo 10. Si può dire che i criteri di trascrizione che permettono l'unificazione sono finalizzati a consentire nel bilancio denominazioni concordate, per favorire un raccordo di conoscenza prima che normativo.

Potrebbe essere questa la formula, ma non è il caso di fare due bilanci diversi. Purtroppo, però — e rispondo al senatore Ripamonti — si tratta di un processo graduale.

Il senatore Brosio ha detto di « partire dalla coda »: questa formula è esatta e l'accetto, ma noi abbiamo fatto le Regioni in modo induttivo, e non deduttivo, dall'ordinamento generale. Ciò è avvenuto nel 1970, senza le leggi quadro necessarie per mettere in atto il processo. D'altra parte, al momento di avere i bilanci, e non prima, nascono i modi di raccordo

Ora, se continuiamo a discutere astrattamente, non ricaveremo niente. Qui abbiamo i bilanci, li vediamo, e può darsi che le denominazioni siano raccordabili; ma lasciamo che il processo si sviluppi nella sede della Commissione interregionale e, nell'eventualità non si raggiunga una intesa, vi sono le direttive del CIPE. Una Regione, a fini programmatori, può mandare le scritture del bilancio, oppure può non mandarle, perchè non vuole questi criteri programmatori.

M O D I C A . Perchè si fa riferimento alla commissione interregionale di cui all'articolo 9 della legge del 1967?

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* La commissione è quella prevista dalla legge n. 281, per cui si dovrebbero fissare, in base ai piani nazionali, le direttive con cui si ripartiscono i fondi di investimento di cui all'articolo 9. Siccome non esistono piani nazionali e regionali, la commissione interregionale è la sede nella quale, in base a criteri empirici, ma seri, si effettua di volta in volta tale ripartizione.

M O D I C A . La commissione interregionale è prevista dall'articolo 9 della leg-

ge n. 281 del 1970. Non è stata capita la mia domanda.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* È la stessa.

M O D I C A . Non è la stessa. Nel 1972 è avvenuto un fatto grave: con un decreto ministeriale è stata identificata la commissione di cui all'articolo 13 della legge finanziaria con la commissione a cui si fa riferimento qui. Vi è invece una differenza profonda tra queste commissioni. La commissione cui si fa riferimento qui (legge del 1967) è la commissione dei presidenti dei comitati regionali, organo consultivo del Ministero del bilancio, mentre la commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge n. 281 del 1970 non è affatto un organo consultivo di tale dicastero.

Cosa ha fatto il Governo dell'epoca (1972)? Con un decreto ha praticamente identificato le due commissioni, con la conseguenza che quella interregionale, prevista dalla legge finanziaria, è stata trasformata anch'essa in commissione consultiva del Ministero del bilancio, tanto è vero che è presieduta dal Ministro per il bilancio ed ha, come segretario, un funzionario dello stesso Ministero, cosa non prevista dalla legge del 1970.

Ora, è venuto il momento di chiarire il problema perchè la commissione interregionale deve essere il supremo organo di coordinamento tra le Regioni e non più, come è stata considerata finora, un organo del Ministero del bilancio, non previsto nè dalla legge finanziaria del 1970 nè, tanto meno, dalla Costituzione repubblicana.

Secondo me poi, non è corretto introdurre il CIPE in questo meccanismo. Si dovrebbe mantenere tale competenza anche togliendo la parola « consentire »; rafforzare. cioè, il criterio di unificazione, attribuendone la competenza alla commissione interregionale di cui alla legge n. 281 del 1970 (senza CIPE); ma tale commissione deve essere intesa — ripeto — come organismo di coordinamento delle Regioni e non, come ha fatto il decreto ministeriale (o presidenziale) del 1972, cambiandone i caratteri istituzionali, come organo consultivo del Ministero del bilancio.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Secondo me, il fatto che le Regioni facciano riunioni a livello di presidenti appartiene all'autonomia regionale e nessuna legge deve prevederlo: i presidenti delle Giunte si incontrano con chi vogliono. Se si ripartiscono, però, i fondi statali per obiettivi delimitati, non si capisce perchè le Regioni debbano farlo come se si tratasse di un affare privato. Dove sta scritto?

Possiamo riconoscere alle Regioni tutte le competenze del mondo, ma ci deve pur essere un momento di programmazione nazionale.

M O D I C A Che il Ministro presiede la commissione dove sta scritto?

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* E chi la presiede?

M O D I C A . Si riuniscono tra di loro.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Le Regioni, ad un certo punto, hanno detto di volere una sede politica che non deve però essere istituzionalizzata perchè la legge che regola i rapporti fra le Regioni e lo Stato è la Costituzione e guai a voler fissare questa sede in una legge ordinaria.

Però centomila leggi statali tuttora in vigore, approvate dal Parlamento, hanno richiamato questa legge 27 febbraio 1967. Ora, lasciamo stare l'articolo 13 di questa legge n. 281; se si deve trattare di una riunione dei presidenti delle Regioni e non di loro delegati, non lo può dire la legge. A mio parere una legge ordinaria dello Stato non può stabilire come e quando si riuniscono i presidenti delle Giunte regionali. Che le Regioni tra di esse si riuniscano è giusto, purchè si riuniscano i presidenti delle Regioni, e non si attui solo il « turismo assessoriale ». Questo è un dato di fatto. E queste riunioni devono avvenire con l'interlocutore reale, il Governo, perchè altrimenti non servono a niente.

Se volete, sopprimiamo pure l'articolo.

M O D I C A . Ribadisco che il riferimento all'articolo 9 della legge del 1967 non è corretto. Bisogna invece fare riferimento alla commissione interregionale prevista dall'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, numero 281. Che poi questa commissione sia stata posta illegittimamente sotto la presidenza del Ministro del bilancio, è un'altra questione. È chiaro comunque che se diciamo che i criteri di unificazione delle denominazioni dei capitoli vengono determinati dalla commissione interregionale di cui alla citata legge n. 281, realizziamo un rapporto diretto tra le Regioni e il Governo, attraverso la presidenza della commissione, che spetta al Ministro del bilancio.

Quello che invece non ha alcun senso è il riferimento al CIPE. È una inutile forzatura. Ripeto, basta fare riferimento alla commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge n. 281.

R O S A , *relatore alla Commissione.* L'articolo 13 della legge n. 281 stabilisce che i criteri di ripartizione tra le Regioni dei fondi di cui all'articolo 9 e dei contributi di cui all'articolo 12 sono determinati, sentita una commissione interregionale composta dai presidenti delle Giunte delle Regioni a statuto ordinario e speciale.

Penso di essere favorevole a quanto diceva il collega Modica, e proporrei di sostituire il riferimento all'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, con quello all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Ritengo anche possa essere accettata la proposta del Ministro che vorrebbe affidare al CIPE, sentita la Commissione, tutti quanti gli adempimenti che seguono, perchè noi lasciamo alle Regioni quella che è la loro partecipazione alla formulazione di criteri normativi, che costituiscono solamente una direttiva. Proprio in questa visione ritengo sia opportuno accogliere la proposta del Ministro.

P R E S I D E N T E . Vorrei concludere questa discussione. Per quanto personalmente ne so, perchè nel 1967 ero al Ministero del bilancio e della programmazione, il richiamo all'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, è sbagliato, e deve essere modificato. È d'accordo il proponente Modica, è d'accordo il relatore, e sono d'accordo anche io. Richiamiamo quindi l'articolo 13 della legge n. 281 e accogliamo la proposta del Ministro di inserire il CIPE, per l'armonizzazione della finanza statale con quella locale. Su questo punto possiamo trovare un accordo. Allora, vorrei leggere ancora il testo quale risultante con tali modifiche: « Il CIPE, sentita la Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, determinerà i criteri... ».

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* « indicherà » i criteri. È più pertinente.

P R E S I D E N T E . Va bene, indicherà. Allora « ... indicherà i criteri per consentire l'unificazione, nei bilanci regionali, delle denominazioni dei capitoli concernenti spese della stessa natura, stabilendo, altresì, per ciascun capitolo di spesa, il numero di codice relativo alla classificazione funzionale ed economica della spesa stessa, al fine anche di stabilire la necessaria armonizzazione... ».

Il resto viene cancellato (cioè vengono cancellate le parole: « con il piano dei conti indicati nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio »), e si aggiunge: « ...con la finanza statale e quella locale ».

M O D I C A . Ho chiesto di togliere il riferimento al CIPE: così introdurremmo surrettiziamente un principio innovativo importantissimo, sul quale siamo in netto disaccordo, perlomeno nell'attuale stato della legislazione, e cioè che ci sia una competenza del CIPE in materia di finanza locale, cosa che — ripeto — nella legislazione attuale non esiste. Forse esisterà nel futuro. Ma oggi non c'è. E noi così, quasi tra le righe, faremmo passare il principio che il CIPE interviene in materia di finanza locale. Non si tratta di una innovazione che può passare

come se fosse una cosa di poco conto. Quindi propongo di accantonare questa richiesta.

Se invece si tratta semplicemente della commissione interregionale, il discorso cambia. Però anche questa è una innovazione, perchè noi diamo alla Regione una qualche competenza in ordine alla finanza locale, che allo stato attuale non è prevista nè dalla Costituzione, nè dalle leggi. Penso che dobbiamo mantenere la norma così come è nel testo proposto dalla Sottocommissione, semplicemente facendo riferimento all'articolo 13 della legge n. 281.

R I P A M O N T I . Si tratta di una norma ordinatoria ai fini della programmazione, quindi non c'è nessuna ingerenza nell'attività legislativa. Il bilancio pluriennale è predisposto ai fini dell'attuazione dei piani pluriennali, e volendo riportare questo concetto e su scala nazionale e a livello subregionale — provinciale e comunale — diamo modo al CIPE di determinare i criteri per la comparazione di questi bilanci ai fini della programmazione. Non ai fini di limitare l'autonomia regionale, provinciale e comunale o per inserire le Regioni nella programmazione del bilancio dello Stato, ma — ripeto — ai fini della programmazione globale della attività finanziaria a livello nazionale, regionale, provinciale e locale.

Quindi, credo che, se interpretata così, la norma abbia un significato ed io la accetterei nella formulazione del Ministro: ma se la interpretassimo come una facoltà che diamo al CIPE e alla commissione regionale, di dettare norme prescrittive, che possano limitare l'autonomia delle Regioni, io voterei contro, perchè non è ammissibile introdurre in questa sede un nuovo organismo capace di limitare le autonomie locali, ai vari livelli. Posso accettare la formulazione del Ministro se intesa nel senso di una comparazione dei bilanci pluriennali ai soli fini di un quadro di raccordo conoscitivo per la programmazione; infatti non potremmo certamente più programmare in Italia senza neanche un raccordo delle voci di entrata e di spesa nel bilancio della pubblica Amministrazione.

B O L L I N I . Io vorrei cercare, se possibile, di mantenere la discussione su questo emendamento nei limiti che le sono propri. Perchè se introduciamo norme programmatorie, mentre la programmazione è ancora di là da venire, noi rischiamo di costruire per le Regioni una camicia di Nesso, con una limitazione delle autonomie regionali e senza un determinato fine di utilità.

La mia opinione è questa: noi dovremmo sostituire la commissione di cui all'articolo 9 della legge n. 48 del 1967 con quella prevista dall'articolo 13 della legge n. 281 del 1970, senza riferimento al CIPE, e, in luogo della unificazione, parlare di una ritrascrizione unificata dei bilanci. E devo dire che, se questi due sub-emendamenti non vengono accolti, noi non possiamo accettare l'emendamento in discussione.

B R O S I O . Desidero domandare se non sarebbe più prudente usare, alla fine della aggiunta che ci è stata proposta, anzichè le parole « con la finanza statale » e quella locale », le parole « con i bilanci », perchè il termine « finanza » è molto più comprensivo. Qui si tratta di coordinare i bilanci, non di autorizzare norme sulla finanza.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Sarebbe possibile ricondurre nei limiti tecnico-giuridici tutta la questione se la sua pregiudiziale fosse già attuata, cioè se esistesse già un bilancio di cassa dello Stato e avessimo già fatto la riforma della finanza locale. Al senatore Brosio rispondo che bisogna usare una dizione di sostanza e non formale; quindi, si valuta il fatto, non il documento.

Un secondo rilievo, che viene avanzato da un'altra parte, è che così verrebbe minacciata l'autonomia della finanza locale. Niente affatto: tutto ciò è a fini conoscitivi, come ha spiegato bene il senatore Ripamonti. Qui non si tratta di minacciare le autonomie locali. L'unica cosa che le Regioni fanno in direzione dei Comuni e delle Pronvince è una finanza di trasferimento; ma la finanza locale, in base all'articolo 5, appartiene al rapporto diretto dell'autonomia dei Co-

muni e delle Province con il Parlamento nazionale, non è derivata dalle Regioni. Le Province e i Comuni hanno una dignità di autonomia pari a quella delle Regioni sul piano amministrativo. Allora, ammessa questa pari dignità, in che vengono in rilievo le Regioni? Vengono in rilievo nel fatto che costituiscono il punto di raccordo di tutta questa parte finanziaria, ai fini programmatori e conoscitivi. Il bilancio nasce dal piano regionale, il che presuppone una pianificazione. È chiaro che oggi siamo in un clima di rilancio della pianificazione.

A questo punto, non può essere la commissione interregionale a indicare i criteri. La commissione interregionale al massimo concorda le cose. Le Regioni concordano, raggiungono intese, non indicano criteri. Io stesso ho detto di cambiare la parola « determinerà » in « indicherà », proprio per la natura meramente indicatoria di queste cose. La programmazione — tranne l'eventualità, che nessuno si augura, di un arrivo ad approdi autoritativi — è poi quello che concretamente si realizza nella misura in cui i soggetti della programmazione effettivamente la vogliono. Siamo ancora in questo quadro pluralistico, insomma.

Quindi, è necessario che sia il CIPE, sentita la Commissione interregionale, a indicare i criteri. Il soggetto è il CIPE.

Se accogliamo l'obiezione del senatore Bollini — secondo cui questa sarebbe una legge immediatamente precettiva, non una legge programmatoria, cioè una disciplina di procedure giuridiche, non di procedure di piano, poichè si tratterebbe di norme e non di indirizzi — allora, secondo questa logica, riprenderebbe vigore la dizione originale. Allora verseremmo in un atto regolamentare applicativo di una legge, che si fa con decreto del Capo dello Stato, sentito il Consiglio dei ministri, eccetera. Quindi, o andiamo verso procedimenti programmatori o restiamo in un ambito tradizionale giuridico-liberale: bisogna scegliere, e la scelta è tra un sistema giuridico e un sistema programmatorio, un sistema di procedimenti giuridici disciplinati da regolamento e un sistema, invece, di procedure e di indirizzi, come è la programmazione.

P R E S I D E N T E . Appare chiaro, dalle spiegazioni date dal Governo, che sono state messe a verbale, che nessuno vuole toccare le competenze e le autonomie degli enti locali, giustamente messe in luce dal senatore Modica e da altri. È inutile continuare la discussione. Dobbiamo arrivare ad una conclusione mettendo ai voti l'ultimo comma dell'articolo 9.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Se sarà respinta la proposta di rimettere al CIPE l'indicazione dei criteri di unificazione, è chiaro che viene ripristinato il testo originale.

R I P A M O N T I . Io dichiaro che voterò a favore dell'emendamento, poichè ritengo che sia volto a fornire lo strumento per la comparazione dei bilanci ai fini della programmazione, lasciando quindi alle Regioni la possibilità di redigere il bilancio secondo criteri propri; però con l'invito di accompagnare questo bilancio con dei codici che ne consentano la traduzione in un bilancio unificato. Questo è lo scopo, secondo me, dell'emendamento che stiamo per votare. Non c'è, quindi, nessuna volontà di limitare l'autonomia delle Regioni e, in futuro, delle Province e dei Comuni.

P R E S I D E N T E . Perciò ho fatto riferimento alle dichiarazioni del Ministro.

M O D I C A . Io vorrei pregarla di procedere alla votazione per parti separate, perchè noi vorremmo votare contro le prime tre parole (« Il CIPE, sentita »), in modo che il comma cominci con le parole « La Commissione interregionale », e poi vorremmo anche votare contro l'ultima frase sulla finanza locale.

P R E S I D E N T E . D'accordo.

B R O S I O . Dichiaro che voterò contro le due parti perchè — e mi rifaccio all'opinione che ho espressa prima — per me la soluzione più giusta è quella originale del disegno di legge, non quella contenuta nel testo proposto dalla Sottocommissione.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il subemendamento presentato dal ministro Morlino, tendente ad inserire all'inizio del sesto comma dell'articolo 9 — nella formulazione proposta dalla Sottocommissione — prima delle parole: « La Commissione interregionale . . . » le seguenti altre: « Il CIPE, sentita . . . ».

(*Non è approvato*).

Metto ai voti il subemendamento al testo proposto dalla Sottocommissione, presentato dal senatore Modica e sul quale si è registrato il consenso del relatore e del Ministro, con il quale, all'inizio del sesto comma — ripeto, del testo della Sottocommissione — le parole: « La Commissione interregionale di cui all'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, n. 48 . . . » sono sostituite dalle seguenti altre: « La Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281 . . . ».

(*È approvato*).

Metto ai voti la parte del testo della Sottocommissione, sostitutivo del sesto comma, che inizia con la parola: « determinerà » — che dovrebbe peraltro essere sostituita dall'altra: « indicherà » — sino alla parola: « armonizzazione ».

(*È approvato*).

M O R L I N O , *ministro per le Regioni*. Mi sia consentito di precisare che, siccome è stato respinto il primo subemendamento (« Il CIPE, sentita la Commissione interregionale »), automaticamente viene a cadere anche l'ultimo subemendamento presentato alla fine del comma, relativo all'armonizzazione con la finanza locale.

P R E S I D E N T E . Dopo la precisazione dell'onorevole Ministro, metto ai voti l'ultima parte del testo: « . . . con il piano dei conti indicati nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio ».

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 9 che, con gli emendamenti introdotti, risulta così formulato:

Art. 9.

(*Specificazione e classificazione delle spese*)

La legge regionale, nel rispetto dei princìpi determinati dai commi successivi, stabilisce il sistema di classificazione delle spese di bilancio, in correlazione alle previsioni del bilancio pluriennale e dei piani, programmi e progetti della Regione, tenendo sempre distinte le spese per l'adempimento delle funzioni normali di cui all'articolo 119, secondo comma, della Costituzione, da quelle per ulteriori programmi di sviluppo cui concorrono finanziamenti assegnati alla Regione in sede di programmazione nazionale.

Il capitolo costituisce l'unità fondamentale per la classificazione delle spese.

Ogni capitolo comprende un solo oggetto di spesa ovvero più oggetti strettamente collegati nell'ambito di un servizio, di una funzione, ovvero di un piano, programma o progetto della Regione.

Non possono essere incluse comunque nel medesimo capitolo:

a) spese correnti, spese di investimento e spese che attengono al rimborso di mutui e prestiti;

b) spese per l'adempimento delle funzioni normali della Regione e spese per il finanziamento di ulteriori programmi di sviluppo;

c) spese relative a funzioni proprie della Regione e spese relative a funzioni delegate dallo Stato;

d) spese relative a obiettivi per perseguire i quali la Regione goda di finanziamenti da parte dello Stato, iscritti nello stato di previsione dell'entrata dello stesso bilancio, ed altre spese.

La denominazione di ciascun capitolo deve indicare chiaramente e analiticamente il settore, gli oggetti e le finalità della spesa.

La Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, indicherà i criteri per consentire l'unificazione, nei bilanci regionali, delle de-

nominazioni dei capitoli concernenti spese della stessa natura, stabilendo, altresì, per ciascun capitolo di spesa, il numero di codice relativo alla classificazione funzionale ed economica della spesa stessa, al fine anche di stabilire la necessaria armonizzazione con il piano dei conti indicati nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio.

In allegato al bilancio, le spese sono riclassificate in titoli secondo che si tratti di spese correnti, di investimento o attinenti al rimborso di mutui e prestiti; in sezioni secondo l'analisi funzionale e in categorie secondo la analisi economica, secondo la stessa ripartizione adottata nel bilancio dello Stato per il medesimo esercizio.

Il bilancio contiene, inoltre, per la spesa, un riassunto delle sezioni e delle categorie per titoli e un riepilogo dei titoli.

(*È approvato*).

M O R L I N O , *ministro per le Regioni*. Mi sia consentito di rilevare che, mentre la formulazione proposta dal Governo stabiliva un dialogo bilaterale tra Regione e Parlamento, avendo soppresso l'indicazione iniziale e ripristinato il testo predisposto dalla Sottocommissione, lo sforzo di armonizzazione delle Regioni diventa così subalterno al piano dei conti indicato nel bilancio dello Stato. Praticamente, finisce la bilateralità del rapporto.

Tuttavia, il Governo si riserva di ritornare sull'argomento in occasione dell'esame dell'articolo 24, ultimo comma, onde procedere eventualmente, in sede di coordinamento, ad una soluzione organica che rimetta al CIPE l'indicazione dei criteri di unificazione delle denominazioni dei capitoli.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame dell'articolo 10, di cui do lettura:

Art. 10.

(*Quadro generale riassuntivo e prospetti allegati*)

Il quadro generale riassuntivo del bilancio riporta, distintamente per titoli, i totali delle entrate e delle spese.

Al quadro generale riassuntivo sono allegati i seguenti prospetti:

a) un prospetto il quale mette a raffronto le entrate, distinte per capitoli, derivanti da assegnazioni dello Stato effettuate, in base all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e da ogni altra assegnazione di fondi con destinazione vincolata, con l'indicazione della rispettiva destinazione specifica, risultante dalla legge o dai provvedimenti di assegnazione o di riparto, e le spese, distinte anch'esse per capitoli, aventi le destinazioni di cui alle assegnazioni predette; il totale degli stanziamenti di competenza relativi a tali spese non può essere inferiore, in ciascun bilancio, al totale delle rispettive entrate di competenza, salvo quanto disposto dal terzo e dal quarto comma del successivo articolo 21;

b) un prospetto il quale espone distintamente, da un lato gli stanziamenti di competenza e di cassa relativi a spese per lo adempimento delle funzioni normali della Regione, e, dall'altro lato, gli stanziamenti di competenza e di cassa, distinti per capitoli, relativi a spese per l'attuazione di programmi di sviluppo della Regione, siano esse finanziate con apposite assegnazioni di fondi statali, ovvero con risorse proprie della Regione o con ricorso al credito.

La Sottocommissione propone i seguenti emendamenti:

Sostituire la lettera a) *del secondo comma con la seguente*:

« *a*) un prospetto il quale mette a raffronto le entrate, distinte per capitoli, derivanti da assegnazioni dello Stato effettuate, in base all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e da assegnazioni in corrispondenza di delega di funzioni amministrative, a norma dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, con l'indicazione della rispettiva destinazione specifica, risultante dalla legge o dai provvedimenti di assegnazione o di riparto, e le spese, distinte anch'esse per capitoli, aventi le destinazioni di cui alle assegnazioni predette; il totale degli stanziamenti di competenza relativi a tali

spese non può essere inferiore, in ciascun bilancio . . . ; ».

Sostituire la lettera b) *con la seguente*:

« *b*) un prospetto il quale espone distintamente, da un lato, gli stanziamenti di competenza e di cassa relativi a spese per l'adempimento delle funzioni normali della Regione, e, dall'altro lato, gli stanziamenti di competenza e di cassa, distinti per capitoli, relativi a spese per l'attuazione di ulteriori programmi di sviluppo della Regione . . . ».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il primo emendamento proposto dalla Sottocommissione.

(*È approvato*).

Metto ai voti il secondo emendamento proposto dalla Sottocommissione.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 10 che, con gli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

Art. 10.

(*Quadro generale riassuntivo e prospetti allegati*)

Il quadro generale riassuntivo del bilancio riporta, distintamente per titoli, i totali delle entrate e delle spese.

Al quadro generale riassuntivo sono allegati i seguenti prospetti:

a) un prospetto il quale mette a raffronto le entrate, distinte per capitoli, derivanti da assegnazioni dello Stato effettuate, in base all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e da assegnazioni in corrispondenza di delega di funzioni amministrative, a norma dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, con l'indicazione della rispettiva destinazione specifica, risultante dalla legge o dai provvedimenti di assegnazione o di riparto, e le spese, distinte anche esse per capitoli, aventi le destinazioni di cui alle assegnazioni predette; il totale degli stanziamenti di competenza relativi a tali spese non può essere inferiore, in ciascun bilancio, al totale delle rispettive entrate di competenza, salvo quanto disposto dal terzo e dal quarto comma del successivo articolo 21;

b) un prospetto il quale espone distintamente, da un lato, gli stanziamenti di competenza e di cassa relativi a spese per l'adempimento delle funzioni normali della Regione, e, dall'altro lato, gli stanziamenti di competenza e di cassa, distinti per capitoli, relativi a spese per l'attuazione di ulteriori programmi di sviluppo della Regione, siano esse finanziate con apposite assegnazioni di fondi statali, ovvero con risorse proprie della Regione o con ricorso al credito.

(*È approvato*).

Art. 11.

(*Bilanci degli Enti dipendenti dalla Regione e spese degli Enti locali delegati*)

I bilanci degli Enti e degli organismi, in qualunque forma costituiti, dipendenti dalla Regione, sono approvati annualmente nei termini e nelle forme stabiliti dallo Statuto e dalle leggi regionali, e sono pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Nei bilanci degli Enti e degli organismi di cui al primo comma le spese sono classificate e ripartite in conformità a quanto disposto nel precedente articolo 9.

La legge regionale detta norme per la classificazione, nei bilanci degli Enti locali, delle entrate e delle spese relative a funzioni ad essi delegate dalla Regione, assicurando la possibilità del controllo regionale sulla destinazione dei fondi a tal fine assegnati dalla Regione agli Enti locali e l'omogeneità delle classificazioni di dette spese nei medesimi bilanci rispetto a quelle contenute nel bilancio regionale.

(*È approvato*).

Art. 12.

(*Fondi di riserva*)

Nel bilancio regionale sono iscritti un fondo di riserva per spese obbligatorie dipen-

denti dalla legislazione in vigore, e un fondo di riserva per spese impreviste.

La legge regionale disciplina i limiti e le modalità del prelievo di somme da tali fondi.

Le spese cui non possa provvedersi mediante gli stanziamenti del bilancio o mediante il prelievo dai fondi di riserva, di cui al primo comma, debbono essere autorizzate con legge regionale.

La Sottocommissione propone di aggiungere il seguente ultimo comma:

« Nel solo bilancio di cassa è iscritto un fondo di riserva, il cui ammontare massimo, in rapporto alla complessiva autorizzazione a pagare ivi disposta è stabilito dalla legge di contabilità regionale, in misura non superiore ad un dodicesimo, e i cui prelievi e relative destinazioni ed integrazioni degli altri capitoli di spesa del bilancio di cassa sono disposte con delibere del Consiglio non soggette a controllo ».

A tale comma aggiuntivo, i senatori Bollini ed altri hanno presentato il seguente subemendamento:

Sopprimere nel comma aggiuntivo le parole: « in misura non superiore a un dodicesimo ».

Prego il senatore Bollini di illustrare lo emendamento.

B O L L I N I . L'emendamento tende a risolvere uno dei più grossi problemi del disegno di legge: quello d'istituire, simultaneamente, un bilancio di cassa e un bilancio di competenza. Tale soluzione, cui tecnicamente si può anche aderire, pone il problema che i due bilanci possano far nascere un doppio vincolo; cioè invece di snellire l'opera delle Regioni, rischiamo di porre in essere o un vincolo per quanto riguarda la cassa o un vincolo per quanto riguarda la competenza. È evidente che, se le due cose dovessero sommarsi, si originerebbero enormi difficoltà per le Regioni a poter concretamente amministrare. La soluzione prospettata, a mio avviso, è un po' eterodossa. Pensare infatti ad un fondo di riserva per il bilancio di cassa è, in un certo senso, una contraddizione. Tuttavia, siccome la proposta tende a risolvere un problema reale, non mi oppongo. Mi oppongo invece al fatto che questo fondo di riserva iscritto nel bilancio di cassa non possa essere di ammontare superiore ad un dodicesimo dell'ammontare complessivo dell'autorizzazione di spesa prevista nello stesso bilancio di cassa. Ci accingiamo a far fare alle Regioni un esperimento unico nella storia amministrativa italiana con questo doppio bilancio; contestualmente però poniamo questo limite che, in realtà, rischia di vanificare il senso dell'innovazione proposta dalla Sottocommissione. Perciò, almeno in questa fase sperimentale, dove i due sistemi si possono confrontare nella gestione diretta, non creiamo questo ulteriore intoppo che può far saltare tutto il meccanismo.

Ecco perchè proponiamo di abolire il limite del dodicesimo.

R O S A , *relatore alla Commissione*. Lo stesso proponente dell'emendamento si è reso conto che, in effetti, abbiamo introdotto una norma di particolare interesse per le stesse Regioni. Vorrei subito fugare il dubbio che esista un doppio vincolo del bilancio di cassa e di competenza. Evidentemente, nella fattispecie, ci riferiamo soltanto al bilancio di cassa. La istituzione del fondo di riserva ritengo che sia anche necessaria e il vincolo potrebbe essere, a mio avviso, un modo per meglio disciplinare la disponibilità e le imputazioni.

Ecco perchè pregherei di mantenere il vincolo del dodicesimo, tanto più che sulla sostanza della materia (bilancio di cassa e istituzione del fondo di riserva) siamo tutti d'accordo.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni*. Il punto fondamentale è il meccanismo; noi potremmo anche affermare che il fondo di riserva non abbia bisogno di limite. Però, se il limite è indefinito, allora è come se non esistesse il bilancio. Dove si vede la necessità del dodicesimo? Nel fatto che i pre-

lievi dal fondo di riserva vengono disposti non con legge, ma con delibera del Consiglio regionale, non soggetta ad alcun controllo. La profonda novità, infatti, sta nel metodo di prelievo. Se invece togliamo il vincolo, per cui il fondo di riserva è cosa indefinita, allora bisogna tornare allo strumento della legge regionale. Non si può modificare la legge regionale con atti del Consiglio non soggetti a controllo. Quindi, l'innovazione è duplice: si è inventato il bilancio di cassa e poi si è inventato questo dodicesimo, che viene gestito con atto innominato del Consiglio, ma nella misura in cui c'è il limite. Se si fa un bilancio di cassa che si approva con legge, nella quale si introduce un fondo di riserva che è pari al bilancio di cassa, si ha una modifica della legge con atto innominato del Consiglio. Allora non si introduce un bilancio di cassa, ma una cosa che non vale niente. Questo è il punto. Cioè è l'organo diverso che dispone i prelievi dal fondo che fa sì che esso debba essere limitato. L'esperimento che faranno le Regioni sarà di sei mesi: se il fondo di riserva si sarà rivelato insufficiente, vuol dire che era sbagliato il bilancio di cassa e nel fare il bilancio di riaggiusto si provvederà nel semestre ad apportare le opportune correzioni. Questo dodicesimo è la riserva di errore nel bilancio di cassa. Sono trent'anni che si fanno bilanci di cassa in Italia, però a nessuno è venuto il dubbio di un limite fondamentale: che cioè, fino a che esistono organi rappresentativi, è un bilancio di cassa per modo di dire; è sempre un bilancio di previsione. Più realistico, più ravvicinato, più empirico e quindi più aderente alla realtà, ma è sempre una previsione, e quindi, come tale, ha un limite.

Quello che può invece distinguere sostanzialmente un bilancio di cassa è proprio la maggiore scioltezza della sua gestione; maggiore scioltezza che si ottiene introducendo — come accade nella teoria costituzionale, dove esistono gli atti bicamerali non legislativi (di cui peraltro non ne è stato fatto uno: si poteva forse farlo per l'approvazione del piano, ma si è preferito approvarlo con legge) — l'atto del Consiglio, non legislativo; ma deve porsi il limite del dodicesimo, altrimenti non si faranno mai veri bilanci di cassa, poichè si destinerà il 50 per cento a fondo di riserva.

P R E S I D E N T E . Il senatore Bollini insiste sul suo emendamento?

B O L L I N I . La questione che stiamo discutendo non riguarda il bilancio di cassa, perchè in questo caso il fondo di riserva sul bilancio di cassa, avente un limite che giustifica un provvedimento di natura consiliare avrebbe, secondo me, una sua logica. Ma noi dobbiamo riferirci alla *ratio* dello emendamento, che consiste nel fatto che abbiamo già una gestione che ha tutti i vincoli della competenza, nessuno escluso. In più, ai limiti della competenza aggiungiamo i limiti di cassa. La cassa non è che sia assolutamente libera: questa, per poter esplicare la sua funzione di conoscenza dei flussi finanziari, non deve far sorgere un ulteriore vincolo alla gestione amministrativa. Perchè questo non ci possa essere, bisogna creare il fondo, fare in modo che la modifica di questo fondo possa essere fatta con delibera consiliare, ma non ci deve essere alcun limite Comunque non ritengo che questo limite possa essere sbagliato *a priori;* potrà anche darsi che nella pratica questo limite possa rivelarsi largamente abbondante Ma nel caso che questo vincolo non dovesse essere sufficiente, noi che cosa suggeriamo alle Regioni nella pratica? Di fare continue operazioni di bilancio, ossia di cassa e di competenza. Avremo quindi un consiglio interamente ingolfato a fare delle variazioni perchè, mentre siamo a posto sotto il profilo della competenza, siamo invece in difficoltà sul lato della cassa.

Ora, tutto ciò noi non lo vorremmo. È per questo, soltanto per questo, che noi crediamo che l'emendamento sia giusto.

R I P A M O N T I . Vorrei un chiarimento su quest'ultimo comma aggiuntivo, che comincia con le parole: « Nel solo bilancio di cassa è iscritto un fondo di riserva ». Io non ne vedo la connessione col primo com-

ma, che dice: « Nel bilancio regionale sono iscritti un fondo di riserva per spese obbligatorie dipendenti dalla legislazione in vigore, e un fondo di riserva per spese impreviste ».

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Nel bilancio regionale, vuoi di competenza, vuoi di cassa, ci deve essere questa dizione: « per spese obbligatorie dipendenti dalla legislazione in vigore ». Per esempio, se ci sono venti maestre, perchè sono stati istituiti venti asili nido, siccome la sommatoria degli ordinamenti pubblici, più lo statuto dei lavoratori, produce nella scuola quei fenomeni che sono a tutti noti, finisce con l'accadere che la previsione delle spese reali, anche di quelle correnti per il personale, che sono le uniche esatte dei bilanci, non sia più valida; per cui ci si trova improvvisamente, a causa di questo imprevisto, a dover spendere il doppio di quanto preventivato. E si tratta di spese obbligatorie, che bisogna fare.

Quindi, si deve sempre prevedere un fondo di riserva per queste spese obbligatorie; e un fondo di riserva per spese impreviste di vario tipo, che fondamentalmente sono quelle derivanti dai rapporti giuridici in contenzioso: chi vince una causa non deve aspettare la legge per essere pagato. La disponibilità deve esserci sia nel bilancio di cassa che nel bilancio di competenza.

Ora, cosa si aggiunge a questo meccanismo, sul quale siamo tutti d'accordo? Si aggiunge che il bilancio di cassa dovrebbe contenere delle previsioni realistiche. Teoricamente il bilancio di cassa, a quel che ne so io, non è che differisca molto, tuttora, nella mente di chi lo immagina, dal bilancio di competenza. Probabilmente all'inizio il bilancio di cassa sarà tale e quale il bilancio di competenza. Invece bisogna arrivare a quello che effettivamente si immagina di spendere.

Il bilancio di cassa porta ad una cosa interessante: non solo alla previsione, ma anche alla regolarità dei flussi finanziari. In tutto questo un *quid* di imprevedibilità è pure immaginabile; ma se si amplia l'area d'imprevedibilità, non si porta mai il bilancio di cassa ad essere un bilancio realistico.

Istituire il fondo di riserva è importante, ma istituirlo senza limiti di prelievo significa vanificare l'idea stessa del bilancio di cassa.

B O L L I N I . Vorrei domandare al Ministro se eventualmente consentirebbe di allargare il dodicesimo.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Guardi che il dodicesimo è già tanto: è un dodicesimo sul semestre! Al 30 giugno si rifà il bilancio di cassa e si aggiusta; altrimenti sarebbe un'altra competenza, non una previsione realistica. Questo è il vantaggio del bilancio di cassa, che è annuale, però ogni sei mesi si aggiusta. Il dodicesimo riferito a due semestri consente margini abbastanza grossi.

M O D I C A . Allora, scriviamolo in modo che si capisca bene.

P R E S I D E N T E . Messo a verbale che il relatore ed il Ministro hanno chiarito che, avendosi il riaggiustaggio del bilancio di cassa ogni sei mesi, il dodicesimo corrisponde di fatto a due mesi, il senatore Bollini ritira l'emendamento?

M O D I C A . Non si potrebbe trovare il modo di far risultare ancora più chiaramente la precisazione testè fornita dal Ministro?

P R E S I D E N T E . Se si dicesse « due mesi », diventerebbero quattro dodicesimi.

M O D I C A . Si dovrebbe dire a che cosa essi sono riferiti.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Al bilancio di cassa.

B O L L I N I . Probabilmente quel che dice l'onorevole Ministro si realizzerà, ma

può anche essere che ciò non avvenga. Tuttavia, siccome si tratta di una norma di salvaguardia, vogliamo pensare che si realizzi quanto detto.

P R E S I D E N T E . Dopo le spiegazioni ricevute, resta inteso che il senatore Bollini ritira l'emendamento.

Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento aggiuntivo all'ultimo comma presentato dalla Sottocommissione.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 12, quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(*È approvato*)

Art. 13.

(*Fondi globali*)

Nel bilancio regionale possono essere iscritti uno o più fondi globali, destinati a far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio.

I fondi di cui al primo comma non sono utilizzabili per l'imputazione di atti di spesa, ma solo ai fini del prelievo di somme da iscrivere in aumento alle assegnazioni di spesa dei capitoli esistenti o in nuovi capitoli, dopo l'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che autorizzano le spese medesime.

I fondi di cui al primo comma debbono essere tenuti distinti a seconda che siano destinati al finanziamento di spese per l'adempimento delle funzioni normali della Regione o di spese per il finanziamento di programmi di sviluppo, nonchè a seconda che siano destinati al finanziamento di spese correnti o di spese in conto capitale.

Al bilancio è allegato un elenco dei provvedimenti legislativi che si intendono finanziare con ciascun fondo globale, con l'indicazione della relativa spesa prevista.

Le quote dei fondi globali, non utilizzate al termine dell'esercizio nel modo di cui al secondo comma, costituiscono economie di spesa.

Ai fini della copertura finanziaria di spese derivanti da provvedimenti legislativi, inclusi nell'elenco di cui al quarto comma, e non approvati entro il termine dell'esercizio relativo, può farsi riferimento alle quote non utilizzate di fondi globali di detto esercizio, purchè tali provvedimenti siano approvati entro il termine dell'esercizio immediatamente successivo. In tal caso resta ferma l'assegnazione degli stanziamenti dei detti fondi globali al bilancio nel quale essi furono iscritti, e delle nuove o maggiori spese al bilancio dell'esercizio nel corso del quale si perfezionano i relativi provvedimenti legislativi.

Nei casi di cui al comma che precede, allo stanziamento della nuova o maggiore spesa di bilancio dovrà accompagnarsi un'annotazione da cui risulti che si tratta di spese finanziate con ricorso ai fondi globali dell'esercizio precedente. Fino a quando non sia approvato il rendiconto di tale esercizio, delle spese di cui al presente comma non si tiene conto ai fini del calcolo dell'eventuale disavanzo di cui all'articolo 4, secondo comma.

Non è ammessa l'utilizzazione, ai fini della copertura di nuove o maggiori spese, dei fondi globali inscritti in bilanci anteriori a quello immediatamente precedente a quello su cui grava la spesa, nè l'utilizzazione allo stesso fine di disponibilità diverse dai fondi globali, pur se relative al bilancio dell'esercizio immediatamente precedente.

Non è ammessa altresì l'utilizzazione dei fondi globali, a norma del precedente sesto comma, per il finanziamento di provvedimenti legislativi diversi da quelli inclusi nei relativi elenchi di cui al precedente quarto comma.

A quest'articolo sono stati presentati due emendamenti da parte del senatore Bollini, tendenti a sopprimere il settimo e l'ottavo comma.

Vi è poi un emendamento proposto dalla Sottocommissione, soppressivo dell'ultimo comma.

B O L L I N I . Vorrei fare un'osservazione di carattere generale, per così dire di struttura, nei riguardi dell'articolo 13. Noi sappiamo che, fino ad ora, i fondi globali nel bilancio dello Stato hanno avuto un'assoluta libertà, senza seguire una norma precisa e, quindi, si sono verificate molte conseguenze negative. Pertanto, il voler introdurre nella norma regionale una regolamentazione ci trova d'accordo.

Non siamo d'accordo, invece, per quel che concerne i commi settimo ed ottavo perchè si arriva ad una regolamentazione che in qualche modo rende difficile l'utilizzo di questo strumento da parte delle Regioni e, in qualche caso, crea situazioni abbastanza anomale.

Il comma settimo, ad esempio, dice: « Fino a quando non sia approvato il rendiconto di tale esercizio, delle spese di cui al presente comma non si tiene conto ai fini del calcolo dell'eventuale disavanzo di cui all'articolo 4, secondo comma ».

Si tratta di spese che dovrebbero essere finanziate dal fondo globale, ma in effetti non è così e, pertanto, se una spesa non è stata finanziata non risulta essere effettiva e non è capace di produrre un disavanzo. Per queste ragioni chiediamo la soppressione del comma settimo.

Nel comma ottavo vi è un aspetto contraddittorio poichè vi si dice: « Non è ammessa l'utilizzazione, ai fini della copertura di nuove o maggiori spese, dei fondi globali iscritti in bilanci anteriori a quello immediatamente precedente a quello su cui grava la spesa, nè l'utilizzazione allo stesso fine di disponibilità diverse dai fondi globali, pur se relative al bilancio dell'esercizio immediatamente precedente ».

Si evince che per la copertura può valere l'anno prima e per fini diversi neppure l'anno prima. In questo modo, non so come sia possibile utilizzare i fondi globali. Vi è una situazione contraddittoria, eccessivamente vincolata, così da costringere le Regioni in una posizione di estrema difficoltà e disagio. Ritengo, pertanto che l'abolizione del settimo ed ottavo comma non tolga niente al tentativo di regolamentare il fondo globale.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Mentre accetto la soppressione del comma ottavo, sono per il mantenimento del comma settimo.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Secondo me, il comma ottavo si può sopprimere. Il settimo no perchè ha un effetto diverso.

P R E S I D E N T E . Senatore Bollini, dopo queste dichiarazioni del relatore e del Ministro, lei insiste su tutti e due gli emendamenti?

B O L L I N I . Io vorrei capire perchè dobbiamo costringere a fare una annotazione (che cosa vuol dire, poi, « annotazione »?) da cui risulti che si tratta di spese finanziate con ricorso ai fondi globali dell'esercizio precedente. Questa annotazione è del tutto superflua perchè, nel momento stesso in cui viene fatta, contabilmente il finanziamento risulta.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Perchè è cambiato il bilancio! L'esercizio nuovo si inaugura con tutti i fondi che si hanno al 31 dicembre, senza avere ancora il rendiconto che vien fatto dopo. Se si avesse il rendiconto nel momento in cui si fa il bilancio, l'annotazione non sarebbe necessaria.

Allora, si dice — come si usa anche per i bilanci statali — che la spesa viene coperta; però, siccome quando si scrive il bilancio si riporta in esso tutto l'attivo che esiste, come nei bilanci degli enti, in questo caso si deve fare l'annotazione. Non avendo il rendiconto, l'annotazione è necessaria. Questo significa, in fondo, la norma: che il fondo globale *tot* è cambiato ai fini del rendiconto.

Quindi, l'annotazione è superflua contabilmente, ma è necessaria scritturalmente; tant'è vero che è un onere puramente scritturale.

B O L L I N I . Posso accettare il mantenimento della prima parte del settimo comma, giacchè il Ministro ci tiene, anche se qui ci dice che sostanzialmente l'annotazio-

ne è superflua. Però la seconda parte del comma (« Fino a quando non sia approvato il rendiconto di tale esercizio, delle spese di cui al presente comma non si tiene conto ai fini del calcolo dell'eventuale disavanzo di cui all'articolo 4, secondo comma »), va soppressa.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Ma questa è la cosa più importante perchè fino a quando non si avrà il rendiconto, l'avanzo di gestione è tutto frutto di previsione. L'avanzo, infatti, risulterà contabilmente dal rendiconto.

D'altro canto, il bilancio vien fatto a settembre, mentre il rendiconto è compilato solo dopo il 31 dicembre.

Questa è la gestione continua!

B O L L I N I . Allora si ha un bilancio che nella previsione non risulta in *deficit*, ma poi, quando arriva il consuntivo, automaticamente è in *deficit*.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Con l'introduzione del bilancio continuo, del bilancio di cassa, questo succede. È inevitabile! Altrimenti, teoricamente si dovrebbero fare i bilanci soltanto dopo il rendiconto, cioè si dovrebbe avere un anno di non gestione, perchè soltanto dopo il rendiconto si può avere il conto preciso.

Con questo marchingegno, invece, fino a che non si ha il rendiconto, si è garantiti, nel limite del calcolo di quelle disponibilità.

B O L L I N I . Non sono convinto, ma mi arrendo. Ritiro l'emendamento soppressivo del settimo comma.

P R E S I D E N T E . Allora, poichè l'emendamento soppressivo del settimo comma presentato dal senatore Bollini è ritirato, metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'ottavo comma presentato dallo stesso senatore Bollini e accolto dal relatore e dal Governo.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'ultimo comma, proposto dalla Sottocommissione.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 13, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 14.

(*Assestamento del bilancio*)

Entro il 30 giugno di ogni anno la Regione approva con legge l'assestamento del bilancio, mediante il quale si provvede all'aggiornamento degli elementi di cui al numero 1) del secondo comma e al quarto comma del precedente articolo 3, nonchè alle variazioni che si ritengono opportune, fermi restando i vincoli di cui all'articolo 4.

(*È approvato*).

Art. 15.

(*Variazione al bilancio*)

La legge di approvazione del bilancio regionale può autorizzare variazioni al bilancio medesimo, da apportare nel corso dell'esercizio mediante provvedimenti amministrativi, per l'istituzione di nuovi capitoli di entrata, per l'iscrizione delle entrate derivanti da assegnazioni dello Stato vincolate a scopi specifici, nonchè per l'iscrizione delle relative spese quando queste siano tassativamente regolate dalle leggi statali o regionali.

Ogni altra variazione al bilancio deve essere disposta o autorizzata con legge regionale, salvo quanto previsto dai precedenti articoli 12 e 13.

Nessuna variazione al bilancio, salvo quella di cui al primo comma, può essere deliberata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce.

(*È approvato*).

Art. 16.

(*Divieto di storni*)

Salvo quanto disposto dai precedenti articoli 12 e 13, è vietato il trasporto, con atto amministrativo, di somme da un capitolo all'altro del bilancio, sia per quanto riguarda gli stanziamenti di competenza, sia per quanto riguarda gli stanziamenti di cassa.

(*È approvato*).

Art. 17.

(*Impegni di spesa*)

I competenti organi della Regione assumono gli impegni di spesa nei limiti dei rispettivi stanziamenti di competenza del bilancio in corso.

Formano impegno sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio le somme dovute dalla Regione, in base alla legge, a contratto o ad altro titolo, a creditori determinati o determinabili semprechè la relativa obbligazione venga a scadenza entro il termine dell'esercizio.

Nel caso di obbligazioni a carattere pluriennale, assunte dalla Regione sulla base di specifica autorizzazione legislativa, a norma dell'articolo 2, terzo comma, ovvero assunte, per le spese correnti, quando ciò sia indispensabile per assicurare la continuità dei servizi, formano impegno sugli stanziamenti dell'esercizio le sole quote che vengano a scadenza nel corso dell'esercizio medesimo.

(*È approvato*).

Art. 18.

(*Pagamento delle spese*)

I competenti organi della Regione dispongono i pagamenti nei limiti dei rispettivi stanziamenti di cassa del bilancio in corso, con separata scritturazione secondo che si tratti di pagamenti in conto competenze o in conto residui.

Non può farsi luogo al pagamento delle spese conseguenti alle deliberazioni o agli atti degli organi regionali, con i quali sono assunti i relativi impegni, se tali deliberazioni o atti non siano divenuti esecutivi ovvero risultino immediatamente eseguibili a norma degli articoli 45, 47, 48 e 49 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Gli amministratori e i funzionari della Regione sono personalmente e solidalmente responsabili, secondo le norme vigenti per le amministrazioni dello Stato, della osservanza della disposizione di cui al precedente comma. Nello stesso modo gli amministratori rispondono delle spese pagate in relazione alle deliberazioni d'urgenza da essi adottate e che siano state annullate dal competente organo di controllo in applicazione dell'articolo 49 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Per l'articolo 18 la Sottocommissione propone la seguente nuova formulazione, che contiene alcune modifiche, di ordine peraltro non sostanziale, al secondo e al terzo comma:

« I competenti organi della Regione dispongono i pagamenti nei limiti dei rispettivi stanziamenti di cassa del bilancio in corso, con separata scritturazione secondo che si tratti di pagamenti in conto competenza o in conto residui.

Non può farsi luogo al pagamento delle spese conseguenti alle deliberazioni o agli atti degli organi regionali, con i quali sono assunti i relativi impegni, se tali deliberazioni o atti non siano divenuti esecutivi ovvero risultino immediatamente eseguibili.

Gli amministratori e i funzionari della Regione sono personalmente e solidalmente responsabili, secondo le norme vigenti per le amministrazioni di Stato, della osservanza della disposizione di cui al precedente comma. Nello stesso modo gli amministratori rispondono delle spese pagate in relazione alle deliberazioni d'urgenza da essi adottate e che siano state annullate dal competente organo di controllo ».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il nuovo testo dell'articolo 18 proposto dalla Sottocommissione.

(*È approvato*).

Art. 19.

(*Gestione del bilancio*)

La legge regionale stabilisce le modalità e determina le competenze per la gestione delle spese, in modo da assicurare adeguati controlli anche a carattere economico-finanziario nell'ambito di ciascuna unità operativa responsabile di un servizio, di un settore o di un programma o progetto della Regione.

Anche per l'articolo 19 la Sottocommissione propone una nuova formulazione contenente modifiche di carattere formale. Ne do lettura:

« La legge regionale stabilisce le modalità e determina le competenze per la gestione delle spese, in modo da assicurare adeguati controlli anche a carattere economico-finanziario nell'ambito di ciascuna unità operativa di un servizio, di un settore o di un programma o progetto della Regione ».

Metto ai voti il nuovo testo dell'articolo 19 proposto dalla Sottocommissione.

(*È approvato*).

Art. 20.

(*Residui*)

Costituiscono residui attivi le somme accertate e non riscosse e versate entro il termine dell'esercizio.

Costituiscono residui passivi le somme impegnate a norma del precedente articolo 17 e non pagate entro il termine dell'esercizio. Non è ammessa in alcun caso la conservazione nel conto dei residui di somme non impegnate, a norma del precedente articolo 17, entro il termine dell'esercizio nel cui bilancio esse furono iscritte.

Le somme di cui al secondo comma possono essere conservate nel conto dei residui per non più di due anni successivi a quello in cui l'impegno si è perfezionato. Trascorso tale termine esse costituiscono economie di spesa, salvo la riproduzione in capitoli speciali dei successivi bilanci allorquando siano reclamate dai creditori.

Tutte le somme iscritte tra le entrate di competenza del bilancio e non accertate entro il termine dell'esercizio, costituiscono minori accertamenti rispetto alle previsioni, ed a tale titolo concorrono a determinare i risultati finali della gestione.

Tutte le somme iscritte negli stanziamenti di competenza del bilancio e non impegnate, a norma del precedente articolo 17, entro il termine dell'esercizio, costituiscono economia di spesa, e a tale titolo concorrono a determinare i risultati finali della gestione.

A questo articolo è stato presentato dal senatore Brosio un emendamento del seguente tenore:

Dopo il secondo comma, inserire i seguenti:

« Possono essere conservate nel conto dei residui del solo esercizio successivo a quello in cui fu iscritto l'ultimo stanziamento le somme, non impegnate, contenenti spese in conto capitale o programmi di investimenti.

Gli stanziamenti di cassa relativi a spese per l'attuazione di programmi di sviluppo, non erogati entro il termine di cui al secondo comma del precedente articolo 5, possono essere riportati, con decreto del Presidente della Giunta regionale, in aggiunta alle previsioni di cassa dell'esercizio immediatamente successivo ».

B R O S I O. Il mio emendamento in realtà si illustra da sè. Mentre secondo il testo originario non è permesso mantenere in bilancio le somme iscritte negli stanziamenti di spesa in conto capitale od in investimenti non impegnati, la prima parte dell'emendamento proposto prevede, invece, di mantenerle ma nel solo esercizio successivo a quello in cui fu iscritto l'ultimo stanziamento.

La seconda parte dell'emendamento prevede, in modo analogo, che gli stanziamenti

di cassa relativi a spese per l'attuazione di programmi di sviluppo non erogati entro il 31 dicembre possono essere riportati in aggiunta alle previsioni di cassa dell'esercizio immediatamente successivo.

Sono due casi di riporti consentiti entro certi limiti.

B O L L I N I . Anch'io ho presentato alcuni emendamenti a questo articolo. Il primo tende a sopprimere, nel secondo comma, le parole « in alcun caso » e ad aggiungere, alla fine dello stesso comma, le parole: « salvo quanto previsto dal presente articolo ». Tale emendamento si giustifica a condizione che sia accolto l'altro emendamento aggiuntivo, altrimenti non avrebbe senso. Propongo, infatti, di aggiungere alla fine dell'articolo le seguenti parole: « Le somme iscritte negli stanziamenti di cassa in conto capitale o di investimento non impegnate entro il 30 giugno possono essere mantenute in bilancio nel solo esercizio successivo a quello in cui fu iscritto l'ultimo stanziamento ».

Questo emendamento è una via di mezzo tra la proposta del Governo e quella delle Regioni. Le Regioni vorrebbero utilizzare questi residui per gli esercizi successivi, il Governo, invece, vorrebbe che fossero utilizzati soltanto nell'esercizio successivo. Ora, però, l'*iter* di formazione delle leggi regionali è talvolta piuttosto complesso e lungo per cui può accadere che nello spazio finale dell'anno (praticamente negli ultimi tre mesi) si generino residui passivi, che non potrebbero più essere recuperati. Col mio emendamento propongo di fare in modo che siano recuperati per l'anno successivo quegli stanziamenti che non sono stati impegnati entro il 30 giugno. Così si darebbero sei mesi di tempo per far sì che la legislazione regionale abbia validità anche negli ultimi tre mesi dell'anno. Questo è, praticamente, un venire incontro alle esigenze espresse dal Governo e dalle Regioni, evitando un inutile accumulo di residui, non dovuti alle Regioni ma ai tempi tecnici in cui si perfezionano le loro deliberazioni legislative.

R O S A , *relatore alla Commissione.* I due emendamenti, proposti dal senatore Brosio e dal senatore Bollini, sono uguali, anche se diversi nella formulazione. Non saremmo perciò contrari a recepirli anche perchè si tratta più che altro di un fatto tecnico di bilancio.

Ritengo che, in effetti, si tratti di dare alle Regioni la possibilità di non apparire, in via contabile, inadempienti nella utilizzazione delle somme iscritte in bilancio sia per quanto riguarda la parte corrente che la parte investimenti. Perciò, se i due proponenti insistono, il relatore non ha difficoltà nell'accoglimento delle proposte; si limita ad esternare la preferenza per quella del senatore Bollini, che assorbe la proposta avanzata dal senatore Brosio.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Il Governo accetta l'emendamento nella formulazione proposta dal senatore Bollini per un motivo molto semplice: dal momento che l'esercizio provvisorio adesso viene fatto non sul vecchio ma sul nuovo bilancio, l'inserimento del nuovo comma può essere di qualche utilità.

B R O S I O . Dichiaro di ritirare il mio emendamento.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il primo emendamento presentato dal senatore Bollini, tendente a sopprimere, nel secondo comma, le parole « in alcun caso ».

(*È approvato*).

Metto ai voti il secondo emendamento, tendente ad aggiungere, alla fine del secondo comma, le parole: « salvo quanto previsto dal presente articolo ».

(*È approvato*).

Metto ai voti il terzo emendamento, tendente ad aggiungere, alla fine dell'articolo, il seguente comma:

« Le somme iscritte negli stanziamenti di spesa in conto capitale o di investimento non impegnate entro il 30 giugno, possono

essere mantenute in bilancio nel solo esercizio successivo a quello in cui fu iscritto l'ultimo stanziamento ».

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 20, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 21.

(*Fondi statali assegnati alle Regioni*)

Tutte le somme assegnate, a qualsiasi titolo dallo Stato alla Regione confluiscono nel bilancio regionale, senza vincolo a specifiche destinazioni, salvo il caso di assegnazioni in corrispondenza di deleghe di funzioni amministrative a norma dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, e salvi i casi in cui la legge statale disponga espressamente in contrario.

Nei casi di assegnazioni dallo Stato alla Regione, connesse a deleghe di funzioni amministrative, e negli altri casi di assegnazione di fondi a destinazione comunque vincolata, la Regione ha facoltà di stanziare e di erogare somme eccedenti quelle assegnate dallo Stato, ferme, nel caso di delega, le disposizioni delle leggi statali che disciplinano le relative funzioni.

La Regione ha altresì facoltà, qualora abbia erogato in un esercizio somme eccedenti quelle ad esse assegnate dallo Stato per uno scopo determinato, a norma del comma precedente, di compensare tali maggiori spese con minori erogazioni per lo stesso scopo nell'esercizio immediatamente successivo.

La Regione può, in relazione all'epoca in cui avviene l'assegnazione o il riparto dei fondi statali a destinazione vincolata, attribuire le relative spese alla competenza dell'esercizio immediatamente successivo, allorchè non sia possibile far luogo all'impegno di tali spese, a norma del precedente articolo 17, entro il termine dell'esercizio nel corso del quale ha luogo l'assegnazione o il riparto.

Fino a quando non sia approvato il rendiconto di tale ultimo esercizio, delle spese di cui al precedente comma non si tiene conto ai fini del calcolo dell'eventuale disavanzo di cui all'articolo 4, secondo comma.

La Sottocommissione propone le seguenti modifiche:

Sostituire il primo comma con il seguente:

« Tutte le somme assegnate, a qualsiasi titolo dallo Stato alla Regione, confluiscono nel bilancio regionale, senza vincolo a specifiche destinazioni, salvo il caso di assegnazioni in corrispondenza di deleghe di funzioni amministrative a norma dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione, salvo il caso di assegnazioni per il finanziamento dei programmi ulteriori di sviluppo di cui al prico comma dell'articolo 9 della presente legge ».

Sostituire la prima parte del secondo comma con la seguente:

« Nei casi di assegnazioni dallo Stato alla Regione, connesse a deleghe di funzioni amministrative, e negli altri casi di cui al precedente comma, la Regione ha facoltà . . . ».

Il senatore Bollini ha presentato i seguenti emendamenti: al terzo comma, sostituire le parole « per uno scopo determinato, a norma del comma precedente », con le altre: « anche per l'esercizio di deleghe di funzioni amministrative ». Sempre al terzo comma, sostituire le parole « nell'esercizio immediatamente successivo », con le altre: « negli esercizi immediatamente successivi ».

Al quarto comma, sopprimere le parole: « o il riparto »; « statali a destinazione vincolata »; sostituire, inoltre, le parole « l'esercizio immediatamente successivo », con le altre: « gli esercizi immediatamente successivi ».

Prego il senatore Bollini di illustrare gli emendamenti.

B O L L I N I . Tutti gli emendamenti si riferiscono ai fondi statali assegnati alle Regioni. L'articolo è molto interessante, perchè

accoglie una serie di suggerimenti atti a non dare a questi fondi statali una eccessiva rigidità; consentendo, cioè, alle Regioni o anticipi o ritardi nella erogazione di queste somme, sempre però da conguagliarsi.

Scopo degli emendamenti è quello di effettuare il conguaglio non meccanicamente rispetto all'anno successivo, ma ai due o tre anni successivi, lasciando cioè uno spazio superiore per consentire un recupero più ampio.

L'altra proposta, invece, tende a far sì che la facoltà della Regione — di cui si parla nel terzo comma dell'articolo — possa valere anche per quanto riguarda l'esercizio di deleghe di funzioni amministrative.

Gli altri emendamenti, praticamente, servono solo a rendere omogenee le due proposte basilari.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* In concreto, lei vorrebbe spostare il vincolo dall'esercizio successivo ai due esercizi successivi?

R O S A , *relatore alla Commissione.* A dire la verità, il tempo non è determinato; quindi gli esercizi potrebbero non essere necessariamente due.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Nel testo originale è specificato « nell'esercizio immediatamente successivo ». Quello che voglio sapere è se il senatore Bollini, col suo emendamento, propone in concreto due esercizi per il recupero.

B O L L I N I . Esatto.

R I P A M O N T I . Se mi è consentito, suggerirei una modificazione all'emendamento presentato dal senatore Bollini; stabilire, cioè: « nei due esercizi immediatamente successivi ».

B O L L I N I . D'accordo.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Per quanto riguarda la proposta avanzata al terzo comma, di sostituire le parole « immediatamente successivo », con « gli esercizi immediatamente successivi », a mio avviso esiste una certa contraddizione circa l'avverbio « immediatamente », in quanto è evidente che non si tratta di un fatto che si determina subito. Comunque, l'articolo come formulato mi pare che preveda la deroga, sia pure per un anno soltanto. Quindi, il principio mi pare già recepito dalla norma. Si tratta di vedere adesso se la limitazione deve essere di un anno o di più anni. L'emendamento, così come è formulato, potrebbe infatti portare addirittura ad un impegno superiore a tutti e cinque gli anni. Mi sembra perciò opportuno affermare il principio della limitazione e aggiungere, eventualmente, due anni. Per lo stesso motivo, per il fatto cioè che siamo contrari alla illimitatezza, avendo modificato in sede di Sottocommissione il secondo comma, non può essere accettata, al terzo comma, la proposta del senatore Bollini.

Per quanto riguarda, inoltre, la proposta di sopprimere, nel quarto comma, le parole « o riparto », per analogia con quanto stabilito in precedenza, ci rifacciamo alla stessa risposta affermativa.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Un chiarimento. Per le funzioni delegate dallo Stato, la Regione può in un anno spendere in anticipo con fondi propri sulla funzione delegata e recuperare spendendo meno nei due esercizi successivi; ma non è che può spendere meno?

B O L L I N I . Esattamente.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il primo emendamento della Sottocommissione, sostitutivo del primo comma dell'articolo.

(*È approvato*).

Metto ai voti il secondo emendamento della Sottocommissione, sostitutivo del secondo comma dell'articolo.

(*È approvato*).

Metto ora ai voti l'emendamento proposto dai senatori Bollini ed altri, al terzo comma, tendente a sostituire le parole « nell'esercizio immediatamente successivo » con le altre: « nei due esercizi immediatamente successivi », secondo la modificazione suggerita dal senatore Ripamonti.

(*È approvato*).

Per quanto riguarda, sempre al terzo comma, l'emendamento relativo alla sostituzione delle parole « per uno scopo determinato, a norme del comma precedente », con le altre: « anche per l'esercizio di deleghe e funzioni amministrative », se ho ben capito il Governo ed il relatore hanno espresso parere contrario.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Sono contrario all'inserimento, dopo « Stato », delle parole « per uno scopo determinato », funzioni amministrative ». Sono però favorevole alla soppressione, nello stesso comma, delle parole: « per uno scopo determinato » lasciando però le altre: « a norma del comma precedente ».

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Questo non si può fare, perchè il comma precedente riguarda le deleghe e il terzo comma un'altra materia. Le Regioni hanno competenze proprie, competenze delegate e poi, per uno scopo determinato (vedi l'esempio del colera a Napoli), possono vedersi assegnati dei fondi; ma, in quest'ultimo caso, non si tratta di materia delegata, siamo invece in una materia occasionale. Perchè sopprimere le parole « per uno scopo determinato »?

B O L L I N I . Per dare alla norma un carattere più ampio, che comprenda tutti i casi. Così sarebbero incluse le deleghe, gli scopi determinati e tutte le altre circostanze in cui una Regione, con le proprie finanze, può anticipare la promozione di certe spese, compensandole poi negli anni successivi. Il concetto è quello di una estensione a tutte le possibilità di spesa della Regione.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Mi dichiaro d'accordo solo sulla soppressione delle parole « per uno scopo determinato ».

P R E S I D E N T E . Allora metto ai voti l'emendamento al terzo comma tendente ad insedire dopo « Stato » le parole: « per l'esercizio di deleghe di funzioni amministrative », a cui si sono dichiarati contrari il relatore e il Governo.

(*Non è approvato*).

Metto ora ai voti l'emendamento al terzo comma volto a sopprimere le parole « per uno scopo determinato », accettato dal relatore e dal Governo.

(*È approvato*).

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Qui tuttavia c'è da fare una precisazione. Per uno scopo determinato, la Regione, con fondi propri, riesce a provvedere abbastanza presto, mentre lo Stato ci mette tre anni, e la compensazione avviene nei due esercizi successivi. Nel caso di deleghe di funzioni amministrative però (e, come sapete, con la legge n. 682 le deleghe praticamente diventano permanenti), c'è un potere un po' più pregnante, poichè si tratta di funzioni di natura statale che vengono delegate alla Regione e i fondi per queste funzioni delegate debbono avere una continuità di erogazione.

Ora, si può facoltizzare la Regione a dare più soldi per quanto riguarda una funzione delegata, ma non è che l'anno successivo la funzione delegata possa essere ridotta. La funzione delegata è una funzione continua e di fondi a tale scopo non ce ne saranno mai tanti, anzi saranno sempre insufficienti. Per esempio, per il mantenimento dell'Ombrone lo Stato dice alla Regione di fare ogni anno l'ammanimento di pietrisco, e la Regione un anno lo fa e l'anno dopo no; ma questo la Regione non lo può fare, perchè lì c'è la regolarità della spesa, che è funzione della funzione delegata.

B O L L I N I . Si delega una funzione, non il meccanismo di attuazione della fun-

zione. Se lo Stato delega ad una Regione la manutenzione di una strada incaricandola di mettervi per cinque anni pietrisco, la Regione può provvedervi efficacemente nel primo anno mettendovi l'asfalto. In tal caso la funzione è assolta in maniera diversa, ma economicamente valida; la Regione deve garantire che la strada sia mantenuta bene, questo sì (altrimenti c'è la responsabilità, anche civile, degli amministratori), ma non deve essere obbligata ad usare il pietrisco.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* La strada asfaltata se la può fare con i propri fondi, perchè i fondi stanziati per provvedere a quella funzione saranno sempre insufficienti. La compensazione negli anni successivi va bene per lo scopo determinato, ma non per le deleghe. C'era una logica nella formulazione del comma.

P R E S I D E N T E . Ormai questo è stato votato. Comunque le dichiarazioni del Ministro sono state messe a verbale.

Passiamo ora agli emendamenti al quarto comma. Alla seconda riga si propone di sopprimere le parole « o il riparto ». Su questo emendamento sono d'accordo il relatore ed il Governo. Metto ai voti questo emendamento.

(*È approvato*).

Alla terza riga si propone di sopprimere le parole « a destinazione vincolata ». Anche per questo emendamento c'è il parere favorevole del relatore e del Governo. Metto ai voti tale emendamento.

(*È approvato*).

R O S A , *relatore alla Commissione.* Credo che dopo le parole « dei fondi » sia opportuno specificare « di cui al primo comma del presente articolo », facendo cioè riferimento alle deleghe di funzioni amministrative dell'articolo 118 della Costituzione e a quelli che sono gli ulteriori programmi di sviluppo. Quindi sostanzialmente si avrebbe: « La Regione può, in relazione all'epoca in cui avviene l'assegnazione dei fondi statali di cui al primo comma del presente articolo, attribuire le relative spese, eccetera ».

P R E S I D E N T E . Senatore Bollini, è d'accordo?

B O L L I N I . Mi sembra un'aggiunta superflua, ma comunque sono d'accordo.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti questo emendamento aggiuntivo proposto dal senatore Rosa.

(*È approvato*).

All'ultima riga si propone di sopprimere le parole « o il riparto ». Il relatore accetta questo emendamento?

R O S A , *relatore alla Commissione.* Sì.

P R E S I D E N T E . Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti tale emendamento.

(*È approvato*).

Alla quinta riga si propone di sostituire le parole « esercizio » e « successivo » con le parole: « esercizi » e « successivi ».

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Come più volte si è verificato, i soldi vengono erogati a novembre, per esempio, per la costruzione di ospedali. Ma se sono erogati a novembre non si può pretendere che la Regione li iscriva nel bilancio in corso: essa deve assegnarli al bilancio dell'anno successivo. Quindi deve essere l'esercizio « immediatamente successivo ».

P R E S I D E N T E . Senatore Bollini, ritira l'emendamento?

B O L L I N I . Sì.

P R E S I D E N T E . Metto pertanto ai voti l'articolo 21, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 22.

(*Mutui e prestiti*)

La contrazione di mutui da parte della Regione è autorizzata dalla legge di approvazione del bilancio o in successive leggi di variazione del medesimo, entro i limiti di cui ai commi seguenti.

In ciascun esercizio può essere autorizzata la contrazione di mutui per un ammontare tale che l'importo delle relative annualità di ammortamento per capitale e interesse, sommato all'importo complessivo delle annualità dei mutui già contratti, dei mutui autorizzati con la legge di bilancio relativa all'esercizio immediatamente precedente, nonchè dei mutui necessari per ripianare l'eventuale disavanzo di consuntivo, accertato a norma del successivo articolo 25, non superi il 10 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie della Regione, iscritte in bilancio nel titolo I a norma del precedente articolo 8, semprechè gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del programma finanziario pluriennale della Regione.

Non può essere autorizzata la contrazione di nuovi mutui, se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto dell'esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio i nuovi mutui si riferiscono.

L'autorizzazione alla contrazione di mutui, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo cessa di aver vigore col termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce.

Le entrate da mutui stipulati entro il termine dell'esercizio, se non riscossi, vengono iscritti tra i residui attivi.

Le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione a mutui autorizzati, ma non stipulati entro il termine dell'esercizio, costituiscono minori entrate rispetto alle previsioni.

Le Regioni possono altresì emettere obbligazioni, nel limite complessivo di cui ai commi precedenti. In tal caso le operazioni relative vanno deliberate dalla Giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità, previo conforme parere del Comitato interministeriale per il credito e per il risparmio, ai sensi delle vigenti leggi.

Sono abrogati i commi primo, fatta salva la disposizione relativa alla partecipazione delle Regioni alle società finanziarie regionali, secondo e terzo dell'articolo 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Dò lettura della seguente nuova formulazione dell'articolo 22, proposto dalla Sottocommissione, in cui sono contenute alcune modifiche al secondo e all'ultimo comma:

« La contrazione di mutui da parte della Regione è autorizzata dalla legge di approvazione del bilancio o in successive leggi di variazione del medesimo, entro i limiti di cui ai commi seguenti.

In ciascun esercizio può essere autorizzata la contrazione di mutui per un ammontare tale che l'importo delle relative annualità di ammortamento per capitale e interesse, sommato all'importo complessivo delle annualità dei mutui già contratti, dei mutui autorizzati con la legge di bilancio relativa all'esercizio immediatamente precedente, nonchè dei mutui necessari per ripianare l'eventuale disavanzo di consuntivo, accertato a norma del successivo articolo 25, non superi il 10 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie della Regione, iscritte in bilancio nel titolo primo a norma del precedente articolo 8, semprechè gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio pluriennale della Regione.

Non può essere autorizzata la contrazione di nuovi mutui, se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto dell'esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio i nuovi mutui si riferiscono.

L'autorizzazione alla contrazione di mutui, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo cessa di aver vigore col termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce.

Le entrate da mutui stipulati entro il termine dell'esercizio, se non riscossi, vengono iscritti tra i residui attivi.

Le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione a mutui autorizzati,

ma non stipulati entro il termine dell'esercizio, costituiscono minori entrate rispetto alle previsioni.

Le Regioni possono altresì emettere obbligazioni, nel limite complessivo di cui ai commi precedenti. In tal caso le operazioni relative vanno deliberate dalla Giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità, previo conforme parere del Comitato interministeriale per il credito e per il risparmio, ai sensi delle vigenti leggi.

Sono abrogati i commi secondo e terzo dell'articolo 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281 ».

I senatori Bollini ed altri hanno presentato vari emendamenti.

B O L L I N I . Il primo emendamento riguarda il comma primo, dove alla quarta riga viene proposta la soppressione delle parole « entro i limiti di cui ai commi seguenti ».

Al secondo comma viene proposto di sostituire le parole « 10 per cento » con le parole « 20 per cento ». Questo perchè la cosa più importante è la quota che può essere attribuita alla Regione per i mutui. Nel testo al nostro esame si parla di dieci per cento: noi insistiamo perchè venga mantenuta la quota del venti per cento secondo quanto previsto nel testo originario del disegno di legge. La riduzione è dovuta al fatto che la base su cui era calcolato il dieci per cento in realtà si è estesa e quindi con la riduzione della percentuale aumentava la capacità di indebitamento della Regione. Ma al momento della revisione della legge finanziaria cercheremo di aumentare il fondo di cui all'articolo 8 della legge n. 281 del 1970: mantenendo il venti per cento si allarga la capacità di indebitamento della Regione. La dinamica del fondo previsto dal citato articolo 8, seguendo la dinamica delle spese dello Stato, in realtà nulla ha a che vedere con la reale capacità della Regione di affrontare i suoi impegni; se c'è un processo inflazionistico in atto, i dati astratti possono far variare la capacità reale di investimento delle Regioni. Accettare la proposta di mantenimento della quota del venti per cento vuol dire evitare una lunga polemica che potrebbe aprirsi con le Regioni, le quali guarderebbero a questo dispositivo come ad un passo indietro nei loro confronti.

Al quinto comma si prevede la sostituzione della parola « stipulati » con « affidati ». Tale emendamento non merita notevoli osservazioni.

Proponiamo poi la soppressione del sesto e del settimo comma dell'articolo in esame. Riteniamo, invece, sia opportuno tenere in vita il primo e il terzo comma dell'articolo 10 della legge n. 281 perchè essi in realtà riguardano la stipulazione e la capacità di far prestiti ed assumere obbligazioni da parte delle Regioni. Quindi, ripeto, il primo e il terzo comma dell'articolo 10 della legge n. 281 possono restare in vigore, mentre ha un senso la soppressione del solo secondo comma dell'articolo 10, che detta norme per mutui.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Per quanto riguarda il primo emendamento proposto, e cioè quello relativo alla quarta riga del primo comma, non vedo una ragione che possa giustificarlo, perchè togliere ogni limite non significa nulla di particolare, per cui non mi rendo obiettivamente conto della necessità di questo emendamento.

Per quanto riguarda l'emendamento al secondo comma, quello relativo alla limitazione portata al 20 per cento, sono d'accordo.

L'emendamento al comma cinque non ha trovato particolare insistenza neanche presso il presentatore, perchè si tratta di una questione di forma.

Sono infine contrario alla proposta soppressione del sesto e settimo comma, mentre in parte potrei accogliere quanto proposto per il comma ottavo.

B O L L I N I . Nel mio emendamento ho chiesto, relativamente ai commi sei e sette, la loro soppressione; chiediamo poi che venga soppresso il secondo comma dell'articolo 10 della legge n. 281.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Questo può essere accettato.

P R E S I D E N T E . L'emendamento presentato dal senatore Bollini al primo comma è stato ritirato.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* In merito all'emendamento presentato dal senatore Bollini al secondo comma, va rilevato che l'elevazione al 20 per cento riduce la dinamica dell'articolo 8 della legge n. 281 e crea una situazione che, dopo i primi due anni di euforia, sarà più difficile. L'aver stabilito il 10 per cento non rappresentava un passo indietro, ma garantiva all'articolo 8 una reale dinamica. Si è denunciato, in sede di discussione generale, che uno dei dissesti della finanza pubblica deriva proprio dal farla vivere a carico del risparmio e non a carico dei prelievi fiscali.

P R E S I D E N T E . Faccio presente che anche l'emendamento presentato dal senatore Bollini al terzo comma è stato ritirato.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Debbo allora esprimere il parere del Governo sulla soppressione, proposta dal senatore Bollini, del sesto e settimo comma.

Faccio presente soltanto questo: in Sicilia hanno redatto un bilancio basato su proventi da mutui non ancora stipulati. Il mutuo deve, invece, essere stipulato.

B O L L I N I . Anche secondo il nostro avviso non si possono considerare nella previsione di entrata mutui che non siano già stati stipulati.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Quindi nella sostanza siamo d'accordo.

Qual è allora la ragione per cui si propone di sopprimere il settimo comma?

B O L L I N I . Perchè la materia è già regolata dai commi primo e terzo dell'articolo 10 della legge n. 281.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Comunque è opportuno inserirlo, anche se pleonastico.

M O D I C A . Per comprendere la ragione della soppressione del settimo comma dell'articolo 22, è necessario confrontare il testo che si propone con la precedente normativa, cioè con quanto previsto dalla legge 16 maggio 1970, n. 281. Detto settimo comma stabilisce innanzitutto che le Regioni possono emettere obbligazioni nel limite complessivo di cui ai commi precedenti, introducendo così una limitazione che non esiste nella legge n. 281. L'altra innovazione, poi, è costituita dall'introduzione della formula la quale stabilisce che, in tal caso, le operazioni vanno deliberate dalla Giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità, previo conforme parere del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, ai sensi delle vigenti leggi. In tal modo, la legge dello Stato penetra all'interno delle competenze e delle responsabilità dei diversi organi della Regione, le quali sono invece regolate dagli Statuti, per cui non si capisce per quale motivo debba intervenire la legge dello Stato. Fra l'altro, la presenza di questo comma è giustificata in relazione a quanto stabilito dall'ultimo.

Pertanto, se noi accettiamo la modifica proposta all'ultimo comma, tendente ad abrogare soltanto il secondo comma dell'articolo 10 della legge n. 281, e non più il primo ed il terzo, non ha senso regolamentare la materia con la norma restrittiva che è stata posta al penultimo comma dell'articolo 22. Per questa ragione detto comma va abrogato.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'onorevole Modica per il chiarimento che ci ha fornito.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* A me ha portato un chiarimento molto relativo, poichè nella legge n. 281 è previsto che i prestiti obbligazionari vengano deliberati dalla Giunta regionale. Ora, se si abroga il secondo comma dell'articolo 10 della legge n. 281, si fa cadere la norma che stabilisce che l'importo complessivo delle annualità di ammortamento, per capitale ed interessi, dei mutui e dei prestiti contratti non può superare il 20 per cento dell'ammontare comples-

sivo delle entrate tributarie della Regione. Chiaramente, tale soppressione ha lo scopo di abolire questo limite del 20 per cento, ma non ne comprendo la ragione.

B O L L I N I . Vorrei precisare che il concetto di indebitamento complessivo, riferito ai mutui, ai prestiti e alle obbligazioni, è chiarito dall'articolo 10 della legge n. 281. Bisogna difatti evitare l'esistenza di norme che o si mantiene il penultimo comma dell'articolo 22 o il primo ed il terzo della legge ge n. 281 contemporaneamente al settimo dell'articolo 22. Invito l'onorevole Ministro a prendere una decisione definitiva nel senso che o mantiene il penultimo comma dell'articolo 22 o il primo ed il terzo della legge n. 281 che, fra l'altro, regolano in modo migliore la materia.

M O D I C A . Secondo me, l'unico elemento da abolire è il riferimento alla Giunta regionale, contenuto nel penultimo comma dell'articolo 22.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Il punto fondamentale sta nel fatto che, mentre nel testo originario dell'articolo 10 della legge n. 281 il limite del 20 per cento si riferiva soltanto alle entrate tributarie della Regione, la formulazione proposta con il secondo comma dell'articolo 22 riferisce detto limite all'ammontare complessivo delle entrate tributarie della Regione, iscritte in bilancio a norma di quanto abbiamo già stabilito votando l'articolo 8. Allora o lasciamo intatto il primo comma della legge n. 281, che si riferisce ai mutui obbligazionari, nonchè a partecipazioni in società finanziarie regionali, o integriamo l'articolo 22 che si riferisce soltanto ai mutui e non comprende altre voci.

R I P A M O N T I . Se ho ben capito, il secondo comma dell'articolo 22, che prevede soltanto la contrazione di mutui, dovrebbe essere integrato dalle voci: emissione di obbligazioni e partecipazioni in società finanziarie.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Proprio perchè detta norma è stata formulata con l'intento di ristrutturare il tutto; sul filo di questa logica ritengo opportuna tale introduzione, altrimenti il limite del 20 per cento si riferisce soltanto ai mutui.

R I P A M O N T I . Il secondo comma dell'articolo 10 della legge n. 281 dice: « L'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interessi dei mutui e dei prestiti in estinzione... ». Le spese di investimento e di partecipazione non sono annualità, ma rientrano in un'altra categoria di spese.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* L'unico modo mi sembra che sia dire: « In ciascun esercizio possono essere autorizzate obbligazioni, ai sensi, del primo comma dell'articolo 10 della legge n. 281, per un ammontare tale che l'importo delle relative annualità... ».

M O D I C A . Ho capito, ma non sono d'accordo perchè il cambiamento che si farebbe in tal modo nell'impianto della legge finanziaria del 1970 sarebbe un cambiamento eversivo nella sostanza di quella norma che prevede che tale limite valga in relazione alle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e dei prestiti. Se parliamo di emissione di obbligazioni, di assunzione di partecipazione nelle società finanziarie, tale partecipazione o ripete la formulazione della legge del 1970, o è diversa.

R I P A M O N T I . In ciascun esercizio può essere utilizzata la contrazione di mutui e prestiti.

M O D I C A . Meglio allora lasciare le cose così come stanno.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Siamo d'accordo per consolidare l'interpretazione che si riferisce all'articolo 8. Allora lasciamo tutto intatto dicendo che in ciascun esercizio possono essere autorizzate le obbli-

gazioni di cui al primo comma dell'articolo 10, purchè l'ammontare, eccetera.

B O L L I N I . Con la soppressione del settimo comma dell'articolo e con il mantenimento del primo e terzo comma dell'articolo 10 della legge n. 281, non si voleva in nessun modo alterare quello che era già definito per la capacità di indebitamento del venti per cento. Se invece il Ministro, oltre che ridurre il venti al dieci per cento, voleva introdurre una nuova norma, allora è chiaro che non siamo d'accordo. Confermo la proposta di soppressione del settimo comma dell'articolo 22 e il mantenimento del primo e del terzo comma dell'articolo 10 della legge numero 281, perchè non voglio che la situazione esistente sia modificata. Le norme rimangono tali senza nessuna restrizione.

P R E S I D E N T E . Signor Ministro, o accetta questa formulazione, oppure predisponga un nuovo emendamento. Ho la sensazione che si stiano intorbidendo le acque su di una questione sulla quale mi pare che in Sottocommissione si fosse pervenuti ad un accordo di fondo.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Senatore Bollini, lei immagina di escludere le obbligazioni dai mutui e dai prestiti?

B O L L I N I . Io non vorrei nessun allargamento e nessuna interpretazione restrittiva. Vorrei soltanto riferirmi alla legge esistente e non modificarla.

P R E S I D E N T E . Allora la situazione è questa: i senatori Modica e Bollini vogliono lasciare la situazione così com'è, tranne il secondo comma dell'articolo 10 della legge numero 281, che dovrebbe essere abrogato, mentre il Ministro propone una formulazione diversa. Comunque, se il Ministro è d'accordo nella sostanza, possiamo trovare una nuova formulazione che concili le diverse posizioni che, in fondo, non mi sembrano sostanzialmente in conflitto.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* La sostanza è che si usano le parole « mutui e prestiti » e che le Regioni possono emettere obbligazioni nel limite di cui ai commi precedenti.

B O L L I N I . Il limite è nell'articolo 10 della legge numero 281.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* In sede di Sottocommissione abbiamo discusso se il venti per cento doveva diventare dieci per cento, ma gli altri punti non erano stati contestati.

Questa, fino a ieri, è la storia dei lavori della Sottocommissione. Ho già detto peraltro le ragioni per le quali preferivo che venisse mantenuto il 10 per cento, pur essendo disposto a salire anche al 12 per cento. Ad ogni modo, poichè tutti sono favorevoli al 20 per cento, dichiaro di concordare anch'io su tale percentuale; tengo a precisare comunque che l'oggetto delle discussioni, da quando esiste lo stampato in esame, è sempre stato il 10 o il 20 per cento. Pertanto, accolta quest'ultima percentuale, non capisco perchè si voglia stravolgere tutto l'articolo con infiniti emendamenti. Chi intorbida le acque — ed in questo caso si è trattato di una felice espressione, sarebbe stata infelice se si fosse riferita a me — non è quindi il Governo, ma la Commissione!

B O L L I N I . Vorrei spiegare — per dare conforto all'onorevole Presidente — che i subemendamenti che ho presentati sono la riduzione di emendamenti già da me presentati al senatore Rosa 5 o 6 mesi orsono: l'unica variante è che ne ho eliminati alcuni perchè in parte accolti e in parte superflui, senza peraltro aggiungere nulla.

P R E S I D E N T E . Invito gli onorevoli colleghi a predisporre una nuova formulazione, secondo le norme che, da che mondo è mondo, regolano la democrazia. Poi decideremo.

R I P A M O N T I . Desidero far rilevare che esiste una contraddizione tra il titolo « Mutui e prestiti » dell'articolo 22 ed il suo contenuto. Nel testo di tale articolo infatti

non si parla affatto di prestiti, ma si parla solo di mutui. Ora, permanendo il primo comma dell'articolo 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281, che è il più completo e prevede « mutui ed emissione di obbligazioni », regolando tutta la materia, noi sopprimiamo — su proposta del senatore Bollini — solo il secondo comma dello stesso articolo, che stabilisce la modalità ed il limite delle quote annuali di ammortamento e dei mutui e dei prestiti obbligazionari.

Dovremmo quindi riformulare il secondo comma dell'articolo in esame in modo da riferire il 20 per cento non solo all'ammontare complessivo delle entrate tributarie della Regione, ma anche agli altri fondi che vengono dallo Stato concessi alle Regioni.

Credo che questo sia il punto da chiarire. Secondo questa norma, però, dovremmo sopprimere molti altri commi dell'articolo 22 ovvero integrarlo, essendo incompleta la sua formulazione.

M O D I C A . Proporrei di conservare nel testo dell'articolo 22 tutto ciò che è aggiuntivo e che non è già previsto nell'articolo 10 della legge n. 281, lasciando in vigore tale articolo così come è, aggiungendo semplicemente ad esso, dopo le parole « il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie delle Regioni », le altre (che peraltro sono tratte dal testo in esame) « iscritte in bilancio nel titolo I a norma del precedente articolo 8 ».

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Perfetto. In altri termini si lascerebbe intatto tutto l'articolo 10 della legge numero 281.

M O D I C A . Naturalmente bisognerebbe non sopprimere più il secondo comma di tale articolo, ma dire che ad esso, dopo le parole « il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie delle Regioni », sono aggiunte le altre « iscritte in bilancio nel titolo I a norma del precedente articolo 8 ». Praticamente si tratta di entrate derivanti da tributi propri della Regione, del gettito di tributi erariali o di quote di esso devolute alla Regione stessa a titolo di ripartizione del fondo comune di cui all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

R O S A , *relatore alla Commissione.* A mio avviso, sarebbe opportuno limitarci a fissare il criterio del 20 per cento, riservandoci di formulare il testo definitivo in seguito, in sede di Sottocommissione.

C U C I N E L L I . Io proporrei invece di interrompere per un'ora la discussione, in modo da consentire ad ognuno di predisporre il testo che intende sottoporre all'approvazione della Commissione.

P R E S I D E N T E . Accetto questa proposta, anche se non concordo eccessivamente sull'opportunità di fermarci per una questione che a me sembra semplice, dopo ben quattro mesi di discussioni e dopo che si è ottenuto il trasferimento del disegno di legge in sede deliberante.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Ho proposto semplicemente un breve rinvio per dare tempo, sul piano tecnico, di formulare il testo definitivo.

P R E S I D E N T E . Si potrebbe allora accantonare l'articolo 22, con riserva di riprenderlo alla fine, valutando anche la proposta avanzata dal senatore Modica.

Ad ogni modo, desidero chiedere al senatore Cucinelli se intende formalizzare la sua proposta di sospensione.

C U C I N E L L I . Senz'altro.

P R E S I D E N T E . Poichè nessuno domanda di parlare, metto quindi ai voti la proposta del senatore Cucinelli, di sospendere la seduta per un'ora.

(*È approvata*).

(*La seduta è sospesa alle ore 14 ed è ripresa alle ore 14,45*).

P R E S I D E N T E . Riprendiamo l'esame dell'articolo 22; comunico che il senatore Rosa ha predisposto un nuovo emenda-

mento, che, ovviamente, sostituisce il testo messo a punto dalla Sottocommissione, tendente a sostituire il primo ed il secondo comma dell'articolo 22 con il seguente:

« Il secondo comma dell'articolo 10 della legge 12 maggio 1970, n. 281, è così modificato: "L'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e dei prestiti in estinzione non può superare il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie della Regione iscritte in bilancio nel Titolo I a norma del precedente articolo 8, semprechè gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio pluriennale della Regione" ».

R O S A , *relatore alla Commissione.* In questo emendamento ho cercato di raccogliere i suggerimenti pervenuti dalle diverse parti politiche nel corso dell'ampia discussione che si è svolta a questo proposito. Desidero, pertanto, far solo presente che l'emendamento in questione si riferisce all'articolo 10 della legge 16 maggio 1970, numero 281, sicchè, approvandolo, noi intendiamo ripristinare appieno quell'articolo. Dovranno peraltro essere mantenuti — questo è evidente — i successivi commi terzo, quarto, quinto e sesto dell'articolo 22 in esame, mentre si rende necessaria la soppressione degli ultimi due commi, settimo ed ottavo, dello stesso articolo.

B O L L I N I . D'accordo.

C U C I N E L L I . Anche noi siamo d'accordo.

R E B E C C H I N I . Mi dichiaro anche io favorevole agli emendamenti testè proposti dal senatore Rosa.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo del primo e del secondo comma dell'articolo 22, presentato dal relatore.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del settimo comma, sempre presentato dal senatore Rosa.

(*È approvato*).

Metto infine ai voti l'emendamento soppressivo dell'ottavo comma, presentato anch'esso dal senatore Rosa.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 22, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 23.

(*Garanzie prestate dalla Regione*)

In allegato al bilancio preventivo della Regione devono essere elencate le garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di enti e di altri soggetti.

(*È approvato*).

Art. 24.

(*Rendiconto generale*)

I risultati della gestione sono dimostrati nel rendiconto generale annuale della Regione.

Il rendiconto generale comprende il conto finanziario relativo alla gestione del bilancio ed il conto generale del patrimonio.

Con il decreto del Presidente della Repubblica, di cui al precedente articolo 9, settimo comma. è stabilito un modello uniforme da adottarsi per la redazione dei rendiconti delle Regioni, in conformità a quanto disposto nei successivi articoli 25 e 26.

La Sottocommissione propone il seguente testo sostitutivo:

« I risultati della gestione sono dimostrati nel rendiconto generale annuale della Regione.

Il rendiconto generale comprende il conto finanziario relativo alla gestione del bilancio ed il conto generale del patrimonio.

La Commissione interregionale di cui all'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, numero 48, preordina la formazione di un modello uniforme da adottarsi per la redazione dei rendiconti delle Regioni, in conformità a quanto disposto nei successivi articoli 25 e 26 ».

A questa formulazione è stato presentato un subemendamento dal senatore Bollini tendente a sopprimere il terzo comma.

B O L L I N I . Ho presentato questo emendamento in quanto ritengo inutile ripetere una norma che discende logicamente dagli articoli che abbiamo già approvato. Il rendiconto delle Regioni infatti deve obbedire ai criteri di impostazione del bilancio di previsione, che abbiamo già ampiamente decritto ed illustrato.

R I P A M O N T I . Concordo anch'io con l'esigenza di sopprimere il terzo comma dell'articolo in esame, anche perchè, altrimenti, si porrebbe un problema di carattere giuridico-costituzionale.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Ricordo agli onorevoli commissari che in sede di esame dell'articolo 9 feci riserva di ritornare sul problema dei bilanci regionali appunto in occasione della discussione dell'articolo 24, relativo al rendiconto generale, in modo da procedere eventualmente ad una soluzione che rimetta al CIPE la definizione dei criteri di unificazione delle denominazioni dei capitoli. Pertanto, a mio avviso, si potrebbe anche procedere alla soppressione in questione, prevedendo però che il rendiconto generale deve rispondere a criteri di lettura omogenei rispetto a quelli stabiliti per il bilancio nel precedente articolo 9. Bisogna quindi stabilire che i criteri e le modalità di redazione dei rendiconti — ripeto — sono formulati secondo quanto previsto dal sesto comma dell'articolo 9. Questo, a mio parere, è l'unico modo per poter sopprimere il terzo comma: i rendiconti debbono rispondere a criteri di uniformità. E se è stato approvato il sesto comma dell'articolo 9, non si comprende perchè il terzo comma dell'articolo 24 non debba avere una simmetria rispetto a quello.

In tal modo dovrebbe essere possibile, in sede di coordinamento, ritornare anche sul sesto comma dell'articolo 9, prevedendo l'intervento del CIPE anche per l'indicazione dei criteri di unificazione, nei bilanci regionali, delle denominazioni dei capitoli. Mi sembra che si tratti di una norma programmatoria seria, in base alla quale il CIPE, sentita la Commissione interregionale indica, determina (non prescrive) i criteri di cui trattasi.

Ora, sotto questo profilo, c'è la questione di valutare l'opportunità di ripristinare quel testo; ed in questo caso ci limiteremmo a dire: « Con le modalità dell'articolo 9 vengono indicati i criteri di formazione del rendiconto... ».

Vorrei sentire se siete d'accordo su questa che mi pare la più innocua delle cose sotto ogni profilo, ma anche la più costruttiva.

P R E S I D E N T E . Quale formulazione propone del terzo comma dell'articolo 24?

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Si potrebbe dire: « Le modalità di compilazione del rendiconto generale sono indicate nelle forme previste dall'articolo 9 ».

P R E S I D E N T E . Dopo aver ascoltato il pensiero dell'onorevole Ministro, sarebbe interessante approfondire se, approfittando dell'*escamotage* procedurale — come ha detto il Ministro —, è possibile riprendere tutti i concetti dell'articolo 9 per i motivi che sono già stati spiegati.

B O L L I N I . Devo dire che personalmente preferisco l'abolizione pura e semplice del terzo comma, perchè è una conseguenza logica dell'articolo 9; però, se per simmetria — come dice il ministro Morlino — dobbiamo fare riferimento alle modalità di cui all'articolo 9, non ho obiezioni sostanziali da fare, mentre per quanto riguarda, invece, l'*escamotage* credo sia assolutamente improponibile. Abbiamo già votato l'articolo 9 in quel-

la forma e adesso non può più essere proposta la questione in modo diverso.

MORLINO, *ministro per le Regioni.* Sono stato frainteso. Io intendo riferirmi ad una precisa possibilità regolamentare. Se noi votiamo un articolo che stabilisce determinate cose, per ragioni di coordinamento potremmo tornare sull'articolo 9. Questo è un fatto procedurale pienamente ammissibile; se non lo si vuole fare è un altro discorso. Quello che a me interessa è la sostanza: da un lato abbiamo una norma, come quella dell'articolo 9, che non dice nulla e dall'altro la possibilità di fare una norma che è un fatto costruttivo della programmazione economica. Ed io non capisco perchè dobbiamo rinunciare a fare un atto costruttivo! Il fatto che il CIPE coordini la Regione, come momento di raccordo tra la finanza pubblica e la finanza locale, sia pure a fini meramente programmatori, costituisce un serio passo in avanti nel nostro ordinamento.

PRESIDENTE. Onorevole Ministro, mi permetto di farle notare che l'emendamento da lei proposto non permette di ritornare sull'articolo 9: ecco perchè ho parlato di *escamotage.* Se la Commissione è d'accordo, è un altro discorso; ma allora bisogna dire: « Il CIPE, eccetera ». Dal momento, però, che il senatore Bollini mi pare abbia risposto negativamente, evidentemente dobbiamo pensarci un po'.

BACICCHI. Vorrei ribadire quanto detto dal senatore Bollini. Se l'onorevole Ministro mi consente di usare ancora una volta la parola *escamotage,* nel senso più benevolo, devo dire che ritengo sia un *escamotage* arrivare alla programmazione attraverso norme di questo genere. Ci vuole ben altro, onorevole Ministro — credo che lei ne sia consapevole quanto me — per arrivare alla programmazione!

Ora, non riusciamo a comprendere perchè bisogna tirare in ballo il CIPE — come lei dice — quando di fatto la Commissione interregionale è presieduta (perchè così vanno le cose) dal Ministro del bilancio; non riusciamo a comprendere perchè bisogna metterci il CIPE ed introdurre ancora delle competenze dello stesso CIPE, sia pure per questo verso, nella finanza locale! A noi sembra che questo apra spiragli anche pericolosi. Comprendo le sue ragioni e le sue proposte che vanno in un senso diverso; però, data la situazione di politica generale nella quale ci troviamo, credo che non abbiamo bisogno di cose di questo genere, ma di cose molto più chiare a proposito della programmazione. Per cui, restiamo nei limiti del disegno di legge, restiamo nei limiti della contabilità regionale e non cambiamo la decisione già assunta stamane a proposito dell'articolo 9!

MORLINO, *ministro per le Regioni.* In questo modo, però, lasciamo che vi sia un rapporto subalterno rispetto all'unica finanza centrale, dal momento che la competenza dei flussi finanziari è del Governo centrale. Rimettendo al CIPE la definizione dei criteri omogenei — e il CIPE dovrebbe riferirsi e ai criteri della finanza statale e ai criteri della finanza locale creeremmo una certa bilateralità di rapporti. Diversamente le Regioni dovranno fare un lavoro a valle dei conti dello Stato, per cui si avrà un rapporto subalterno, come finanza paritetica costituzionalmente ma dipendente in concreto dalla finanza statale. Quando si parla di bilancio di cassa, questo è importante per la bilateralità dei flussi finanziari.

Chiedo scusa al Presidente per l'insistenza sull'emendamento, ma, ripeto, questa è una cosa seria; è un grosso punto nel procedimento di passaggio.

BACICCHI. Lei pensa, signor Ministro, di arrivare al bilancio di cassa statale in questo modo? Io posso ricordare alla Commissione, che l'ha votato, un ordine del giorno che impegna il Governo e il CIPE a presentare il bilancio di cassa trimestralmente alla Commissione stessa; cosa che puntualmente non si è verificata, ed è un atto preciso del Parlamento. Si figuri se con questo *escamotage* noi arriveremo al bilancio di cassa dello Stato!

P R E S I D E N T E . Desidero comunicare agli onorevoli senatori che mi è pervenuto un altro emendamento, a firma del senatore Rosa, del seguente tenore: « Il CIPE, sentita la Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge n. 281, indica le modalità da adottarsi per la formulazione uniforme dei rendiconti delle Regioni, in conformità a quanto disposto dagli articoli 25 e 26 ».

Ora, insistendo il senatore Bollini nel suo emendamento soppressivo, evidentemente è quello che devo mettere prima in votazione. Poi, in linea subordinata, devo mettere ai voti la prima soluzione proposta dall'onorevole Ministro ed infine quest'ultimo emendamento, che è più vicino alla formulazione attuale.

B O L L I N I . Signor Presidente, però io sostengo che è improponibile la tesi sostenuta dall'onorevole Ministro — come ho già detto —, cioè che attraverso l'introduzione di una norma che riguarda il rendiconto si voglia mettere in discussione una norma già approvata...

P R E S I D E N T E . Difatti, onorevole Bollini, credo che lei abbia intuito, dai toni diversi della mia voce, che io speravo potesse venire accolto almeno il secondo emendamento, dal momento che il terzo rischia effettivamente di mettere in non cale l'articolo 9. Infatti le ho domandato espressamente il suo parere.

R I P A M O N T I . Vorrei puntualizzare che il problema è di importanza alquanto rilevante. Se l'approvazione del terzo emendamento comporta, per coordinamento, la revisione di una decisione precedente, allora ritengo sia opportuno insistere su questo aspetto e risolverlo preventivamente. Ciò, al fine di evitare che la legge venga trasmessa all'altro ramo del Parlamento con la formulazione qui approvata e che ci venga poi rinviata. Insisterei quindi sull'esame del terzo emendamento.

Vorrei dirvi inoltre che, secondo me, da un punto di vista regolamentare, non è possibile pensare di coordinare le due norme; inoltre a questo riguardo abbiamo una esplicita dichiarazione di una parte politica che si dichiarava contraria. Di fronte ad un problema di questo genere, rischiamo di prendere decisioni niente affatto armonizzate in merito alla formazione di un modello uniforme per la redazione dei rendiconti. Infatti, da una parte si propone di attribuirne la competenza alla Commissione interregionale e, dall'altra, al CIPE. Sono queste due proposte contraddittorie che non sono accostabili nel modo più assoluto.

Resta tuttavia inteso che quanto dichiarato dall'onorevole Ministro, a nome del Governo, resta agli atti e vedremo se sarà modificato ma, per quanto attiene al terzo emendamento, sono dell'opinione del senatore Bollini e lo invito, pertanto, a considerare attentamente la sua posizione per evitare che la Camera dei deputati sia costretta a rivedere l'articolo 9.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Propongo di accantonare questo argomento e di proseguire oltre.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno obiezioni, sospendo la discussione sull'articolo 24 e sui vari emendamenti proposti. Passiamo pertanto all'esame dell'articolo 25 concernente il conto finanziario.

Art. 25.

(*Conto finanziario*)

Il conto finanziario espone, nell'ordine, per ciascun capitolo di entrata del bilancio:

1) l'ammontare dei residui attivi accertati all'inizio dell'esercizio cui il conto si riferisce;

2) le previsioni finali di competenza;

3) le previsioni finali di cassa;

4) l'ammontare delle entrate riscosse e versate in conto residui;

5) l'ammontare delle entrate riscosse e versate in conto competenza;

6) l'ammontare complessivo delle entrate riscosse e versate nell'esercizio;

7) l'ammontare delle entrate accertate nell'esercizio;

8) l'eccedenza di entrate o le minori entrate accertate rispetto alle previsioni di competenza;

9) le eccedenze di entrate o le minori entrate riscosse e versate rispetto alle previsioni di cassa;

10) l'ammontare dei residui attivi, accertati all'inizio dell'esercizio, ed eliminati nel corso dell'esercizio, nonchè dei residui attivi riprodotti nel corso dell'esercizio;

11) l'ammontare dei residui attivi provenienti dagli esercizi precedenti, rideterminati alla fine dell'esercizio, in base alle cancellazioni o ai riaccertamenti effettuati, e da riportare al nuovo esercizio;

12) l'ammontare dei residui attivi formatisi nel corso dell'esercizio;

13) l'ammontare complessivo dei residui attivi al termine dell'esercizio.

Il conto finanziario espone, nell'ordine, per ciascun capitolo di spesa del bilancio:

1) l'ammontare dei residui passivi accertati all'inizio dell'esercizio cui il conto si riferisce;

2) le previsioni finali di competenza;

3) le previsioni finali di cassa;

4) l'ammontare dei pagamenti effettuati in conto residui;

5) l'ammontare dei pagamenti effettuati in conto competenza;

6) l'ammontare complessivo dei pagamenti effettuati nell'esercizio;

7) l'ammontare degli impegni assunti nell'esercizio;

8) le economie e le eccedenze di impegni rispetto agli stanziamenti di competenza;

9) le economie o le eccedenze di pagamenti rispetto agli stanziamenti di cassa;

10) l'ammontare dei residui passivi accertati all'inizio dell'esercizio ed eliminati nel corso dell'esercizio medesimo, nonchè dei residui passivi riprodotti nel corso dell'esercizio;

11) l'ammontare dei residui passivi provenienti dagli esercizi precedenti, rideterminati alla fine dell'esercizio, in base alle cancellazioni e alle reiscrizioni effettuate, e da riportare al nuovo esercizio;

12) l'ammontare dei residui passivi formatisi nel corso dell'esercizio;

13) l'ammontare complessivo dei residui passivi al termine dell'esercizio.

Un prospetto allegato al conto finanziario indica, capitolo per capitolo, le variazioni intervenute nel corso dell'esercizio agli stanziamenti di competenza e di cassa.

B R O S I O . A questo articolo propongo di aggiungere due punti. Innanzitutto, una voce 3-*bis* concernente gli stanziamenti di cassa riportati dall'esercizio precedente che appare, pertanto, come una conseguenza dell'accoglimento del nostro emendamento assorbito da quello del Gruppo comunista. Inoltre, una voce 3-*ter*, riguardante la disponibilità complessiva di cassa. Mi pare che quest'ultima costituisca un elemento aggiuntivo che non dovrebbe stonare con l'elenco di voci riportate all'articolo 25, dal momento che risulta utile per completare il quadro.

B O L L I N I . Il mio emendamento tende, invece, ad abolire totalmente l'articolo 25 e a sostituirlo con un altro, il quale prevede che la legge regionale stabilisca la struttura del rendiconto in rapporto a quella del bilancio di previsione della Regione.

Peraltro, mi pare si riduca in fondo a ben poca cosa la discussione svoltasi poc'anzi sull'attribuzione al CIPE o alla Commissione interregionale della formazione di un modello uniforme per la redazione dei rendiconti, se si pensa che, per quanto riguarda il rendiconto finanziario, è già elencata fino all'ultimo particolare quella che dovrebbe essere la sua natura. Pertanto penso che questa sia una materia tipicamente regionale, che attiene alla struttura del bilancio regionale e che deve essere quindi demandata alla Regione.

R O S A , *relatore alla Commissione.* In ordine agli emendamenti 3-*bis* e 3-*ter* presentati dal senatore Brosio, devo ricordare che questi vi ha rinunciato quando abbiamo di-

scusso l'articolo 20, ritenendoli assorbiti da quelli del senatore Bollini. Non credo però sia esatta questa interpretazione, perchè gli emendamenti dell'onorevole Bollini sono in effetti collegati con altri precedenti.

Penso che l'emendamento soppressivo proposto dal senatore Bollini non possa essere accolto.

La formulazione dell'articolo è corretta e consente alla Regione di predisporre il conto nella sua redazione complessiva più funzionale. Sicchè ritengo che l'articolo 25 vada riconfermato così come proposto dalla Sottocommissione. Tutt'al più, potremmo considerare la seconda parte del suo emendamento, senatore Bollini, poichè è esemplificativa ed apporta quindi una maggiore chiarezza in merito al conto finanziario.

P R E S I D E N T E . Quindi il relatore è contrario alla soppressione dell'articolo 25; accetterebbe invece l'emendamento richiamato, sempre del senatore Bollini, che specifica ulteriormente le voci del conto finanziario.

B R O S I O . Non ho ben capito se il relatore sia favorevole o no ai miei emendamenti. Secondo me, dal momento che è stato accolto l'emendamento presentato dal senatore Bollini che assorbiva il mio, l'introduzione di queste nuove voci nell'elenco — seppure forse non indispensabili, ma utili — costituisce la naturale conseguenza di quell'accoglimento.

R O S A , *relatore alla Commissione.* È un po' diverso e chiarisco: sono contrario ai due emendamenti del senatore Brosio perchè abbiamo accettato quelli presentati dal senatore Bollini all'articolo 20, che divergono nel significato. Se avessimo approvato gli emendamenti del senatore Brosio all'articolo 20, allora effettivamente questi, secondo la mia interpretazione, sarebbero una conseguenza logica e naturale.

B R O S I O . Desidero approfondire la questione osservando che il mio emendamento è sostanzialmente uguale a quello presentato dal senatore Bollini e come tale è stato considerato. Ne discende che, se l'emendamento di Bollini è come il mio, l'inclusione di questi residui di cassa nell'elenco ne costituisce una conseguenza logica; ma adesso mi si dice che non è possibile, perchè le due proposte sono diverse. Allora invito la Commissione a riprendere l'esame dei due emendamenti.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Si tratta in sostanza di considerare l'opportunità di aggiungere anche queste due formulazioni presentate dal senatore Brosio.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Ritengo che la voce 3-*bis*, riguardante gli stanziamenti di cassa riportati dall'esercizio precedente, si possa accettare, mentre non ho afferrato appieno il significato del 3-*ter*.

B R O S I O . Se lei accetta il primo emendamento, rinuncio al secondo.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Per quanto riguarda l'emendamento presentato dal senatore Bollini vorrei precisare alcuni punti. Noi stiamo discutendo una legge per coordinare i bilanci e le contabilità delle Regioni: secondo l'emendamento Bollini le Regioni dovrebbero poi darsi singole leggi. Ma la Costituzione non consente alle Regioni di emanare leggi in questa materia, parla invece di una legge-quadro, di una legge statale.

Inoltre vorrei sottolineare un dato fondamentale: in questa materia è oramai assente ogni dialettica, poichè si stannno compiendo all'unanimità errori gravissimi. Se si vuole giocare sull'autonomia regionale basandosi sul controllo esterno, che lo si faccia pure. Ma è necessario che i rendiconti siano almeno leggibili, che sussista il controllo dell'analiticità, della risultanza. Il mantenimento dell'articolo in questione comporta senz'altro un minimo di controllo. Se, invece, si vuole che le gestioni regionali debbano significare gestioni senza controllo, allora occorreva avere il coraggio di opporsi all'articolo 119 della Costituzione, che rimette al Parla-

mento la funzione di un coordinamento globale della finanza pubblica.

B O L L I N I . Non per sollevare inutili polemiche, ma semplicemente per chiarire i termini della questione, mi sembra ovvio osservare che, per formulare dei provvedimenti sulla contabilità regionale, si impongono naturalmente delle scelte.

Conveniamo infatti che, per quanto riguarda il bilancio, dobbiamo considerare delle norme che ne uniformino la struttura. Ciò non si può tuttavia stabilire che per quanto riguarda il preventivo, mentre relativamente ai rendiconti questo non si esplicita, ma lo si determina peraltro di fatto quando prevediamo una elencazione analitica delle poste del rendiconto, senza bisogno di consultare le Regioni.

Se questa è la volontà, perchè non unificare tutta la materia? Voglio solo che la legge abbia un minimo di organicità; se assumiamo poi un certo atteggiamento verso il consuntivo e il preventivo dovremmo prenderlo anche verso la legge finanziaria.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'articolo 25 presentato dai senatori Bollini ed altri, non accettato nè dal relatore nè dal Governo.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti l'emendamento del senatore Brosio all'articolo 25, inteso ad aggiungere il seguente punto 3-*bis*, accolto dal relatore e dal Governo:

« gli stanziamenti di cassa riportati dall'esercizio precedente ».

(*È approvato*).

B R O S I O . Lo stesso emendamento dovrebbe anche aggiungersi dopo il punto 9. Sono due emendamenti, in realtà, ma rinuncio al secondo.

P R E S I D E N T E . Desidero chiedere al senatore Bollini se intende insistere sul suo emendamento sostitutivo.

B O L L I N I . Rinuncio al mio emendamento per non rendere troppo lunga la elencazione.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti il seguente emendamento sostitutivo dell'ultimo comma, proposto dalla Sottocommissione:

« Al rendiconto è altresì allegata una illustrazione dei dati consuntivi dalla quale risulti il significato amministrativo ed economico delle risultanze contabilizzate di cui vengono posti in particolare evidenza i costi sostenuti e i risultati conseguiti per ciascun servizio, piano o progetto della Regione in relazione agli obiettivi e agli indirizzi del programma economico regionale ».

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 25, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 26.

(*Conto del patrimonio*)

Il conto generale del patrimonio deve indicare, in termini di valori aggiornati alla data di chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce:

a) le attività e le passività finanziarie;

b) i beni mobili e immobili;

c) ogni altra attività e passività, nonchè le poste rettificative.

Il conto del patrimonio deve inoltre contenere la dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio.

Al conto del patrimonio è allegato un elenco descrittivo dei beni appartenenti al patrimonio immobiliare della Regione alla data di chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce, con l'indicazione delle rispettive destinazioni e dell'eventuale reddito da essi prodotto.

(*È approvato*).

Art. 27.

(*Rendiconti degli enti dipendenti dalla Regione e spese degli enti locali delegati*)

I rendiconti degli enti e degli organismi, in qualunque forma costituiti, dipendenti dalla Regione, sono approvati annnualmente, nei termini e nelle forme stabiliti dallo Statuto e dalle leggi regionali, e sono pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione.

I rendiconti di cui al primo comma sono redatti in conformità a quanto disposto nei precedenti articoli 25 e 26.

In allegato al conto consuntivo della Regione è esposto un rendiconto riassuntivo delle spese degli enti e degli organismi di cui al primo comma, nonchè delle spese effettuate nel medesimo esercizio dagli enti locali nell'esercizio delle funzioni ad essi delegate dalla Regione.

Si applica ai rendiconti degli enti locali il disposto dell'articolo 11, terzo comma.

Al rendiconto generale della Regione è allegato altresì l'ultimo bilancio approvato da ciascuna società in cui la Regione abbia partecipazione finanziaria in misura non inferiore al 2 per cento del capitale sociale.

La Sottocommissione propone il seguente emendamento, sostitutivo dell'ultimo comma:

« Al rendiconto generale della Regione è allegato altresì l'ultimo bilancio approvato da ciascuna società in cui la Regione abbia partecipazione finanziaria ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 27, quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(*È approvato*).

Art. 28.

(*Modalità per la formazione e l'approvazione del rendiconto*)

Il rendiconto generale della Regione è formato ed esaminato nei termini e con le modalità stabilite dallo Statuto e dalle leggi regionali.

Il rendiconto è approvato con legge regionale.

(*È approvato*).

Il senatore Rosa, relatore alla Commissione, propone il seguente articolo aggiuntivo 28-*bis*:

« La Presidenza del Consiglio dei ministri trasmette alla Corte dei conti, entro il 31 luglio di ogni anno, i rendiconti generali delle relazioni comprendenti le eventuali osservazioni dei Ministeri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

La Corte dei conti formula le proprie considerazioni e ne riferisce al Parlamento entro il 31 dicembre successivo dello stesso anno ».

B O L L I N I . Ritengo che questo articolo aggiuntivo dimostri come il Governo non abbia sufficiente autonomia politica rispetto a pressioni provenienti dagli ambienti della Corte dei conti; da tempo infatti, la Corte dei conti cerca di attribuirsi poteri di controllo nei confronti delle Regioni che non sono previsti dalla Costituzione. La Corte dei conti non ha assolutamente competenza in materia; i suoi compiti sono chiaramente stabiliti per quanto riguarda i controlli successivi sul bilancio dello Stato e il controllo della gestione degli enti, che però non sono quelli territoriali dotati di autonomia politico amministrativa. Accettare quanto proposto nell'articolo aggiuntivo significherebbe paralizzare l'attività delle Regioni, vanificando la portata innovativa del provvedimento in discussione che, tra l'altro, così emendato verrebbe certamente rimandato indietro dall'altro ramo del Parlamento. Prego, pertanto, di voler ritirare l'emendamento.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Per quanto riguarda l'asserita mancanza di autonomia del Governo, faccio presente, come tutti del resto sanno, che i poteri della Corte dei conti si basano su una legge parlamentare mai abrogata, per modificare la quale occorrono opposizioni attive e non solo puramente emendatorie.

B O L L I N I . Vedremo che cosa saprete fare voi all'opposizione!

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Non ci lascerete possibilità alcuna, perciò ci sfoghiamo adesso; ma mi auguro comunque che ciò non succeda.

A parte comunque la schermaglia dialettica col collega Bollini, che si giustifica nel clima già preelettorale, devo fare osservare che la Corte dei conti non è un organo dell'Esecutivo, ma è un organo del Parlamento: non avendo, quest'ultimo, strumenti idonei, venne immaginata la Corte dei conti per avere un controllo diretto sull'amministrazione. Quindi ogni ossequio alla Corte dei conti è un atto di ossequio alle funzioni di controllo del Parlamento. Nemmeno si può parlare di subalternità; è vero che la Corte dei conti ha fatto una serie di rilievi che abbiamo tutti superato, ma poi, successivamente, ha chiesto che le Regioni trasmettessero i rendiconti. Ciò creava, sia pure per il tramite del Tesoro, un rapporto diretto con la Corte e su questo non siamo d'accordo. Allora, poichè già in altre sedi (in sede di Commissione affari regionali e di esame del bilancio statale alla Camera dei deputati) si è chiesta una relazione del Ministro per le regioni nel contesto della relazione al bilancio generale dello Stato (questo è stato chiesto dall'opposizione e vi prego di leggere gli atti ufficiali della Camera), si era immaginato che una relazione del Presidente del Consiglio, passando per il tramite attraverso cui arrivano al Parlamento le altre questioni, consentiva al Parlamento stesso la più ampia e diretta conoscenza in materia. Giacchè si dà questa interpretazione, con un'insufficiente valutazione del significato, travisandone addirittura il senso, dal momento cioè che non si vuole che venga ricondotta al Parlamento l'attività delle Regioni, dimenticando, fra l'altro, che il Ministro delle regioni esercita quel tanto di controllo di merito per conto del Parlamento e non per conto del Governo, che dovrebbe essere l'ultimo destinatario, io ritiro l'emendamento. Si pensi che si è arrivati addirittura a impugnare una legge regionale per farne giudice il Parlamento e questa proposta poi sembrerebbe una offesa all'autonomia regionale da parte del Parlamento: siamo arrivati a certi travisamenti! Comunque, dal momento che non si riesce ad intendere il significato reale della proposta, propongo al relatore di ritirare l'emendamento.

P R E S I D E N T E . Onorevoli senatori, io mi inchino alla volontà della Commissione, però ho il dovere, anche perchè con tutta probabilità sono gli ultimi giorni, forse le ultime ore, che ho l'onore di presiedere questa Commissione (presidenza che devo alla vostra cortesia e alla vostra amabilità) ho il dovere, dicevo, di sottolineare una cosa, proprio perchè sono sempre stato regionalista convinto, perchè sempre ho parlato e agito per avere una Commissione parlamentare per le regioni. Desidero far riflettere in particolare il senatore Bollini, che ha parlato, e quanti condividano la sua impostazione.

Noi ci troviamo di fronte a questa situazione; il bilancio dello Stato italiano va sempre più diventando un bilancio di trasferimento, cioè trasferimenti ad enti dei più vari generi. L'avere una visione totale dell'entrata e della spesa pubblica è compito esclusivo del Parlamento; ora, la Corte dei conti non è un organo differente del Parlamento, ma un nostro organo; evidentemente, un referto della Corte dei conti su queste spese mi pare doveroso, con tutte le cautele per la autonomia delle Regioni, che è assolutamente rispettata. Ricordiamoci che abbiamo un obbligo — derivanteci dall'articolo 119 della Costituzione — di avere questa visione complessiva della spesa dello Stato. Sinceramente, a mio giudizio, è un grosso errore fare una scelta di questo genere: posso capire che lei, signor Ministro, per ragioni politiche, consigli di ritirare l'emendamento, ma io,

che siedo su questa poltrona, proprio per i miei precedenti, che sono indubbiamente a favore dell'autonomia regionale, devo ricordare questo nostro dovere. Aggiungo che se ho un vero dispiacere è quello che nei quattro anni di questa legislatura non sono riuscito, nè voi siete riusciti, ad avviare la procedura d'esame sulle relazioni della Corte dei conti sulla gestione degli enti ai quali lo Stato contribuisce in via ordinaria. Purtroppo ciò è dipeso non da cattiva volontà, ma da obiettiva carenza di ordine strutturale.

Per questi motivi non ho potuto fare a meno, proprio come sfogo del mio animo, di dire queste cose.

B R O S I O . Sono stato colpito dalle vivaci e sentite parole del senatore Bollini e sono stato anche colpito — e direi più convinto — da quelle dell'onorevole Ministro. E perciò mi dispiace veramente che il Ministro rinunci a questo emendamento, anche se, per la verità, la proposta è del relatore e non del Governo; pertanto io sarei del parere di chiedere al relatore se intende o meno rinunciare all'emendamento. Per quel che mi riguarda, devo dire che la modifica suggerita dal relatore va mantenuta e votata.

R E B E C C H I N I . A me sembra che non possa essere ignorato il richiamo fatto all'articolo 119 della Costituzione e all'esigenza che nel Parlamento vi sia una visione globale della finanza pubblica, in tutte le sue articolazioni, senza ovviamente ledere l'autonomia delle Regioni e senza entrare in un discorso più vasto di carattere costituzionale, che fra l'altro ci porterebbe a chiedere il parere di altre Commissioni. Forse una soluzione che non privasse il Parlamento di questi rendiconti e quindi di un esame globale, e nello stesso tempo non privasse questo organo del Parlamento — cioè la Corte dei conti — dell'esame stesso e che investisse, altresì, la Commissione per gli affari regionali, potrebbero reperirsi in una formulazione siffatta: « Si trasmette alla Corte dei conti, entro il 31 luglio di ogni anno, il rendiconto generale delle Regioni di cui all'articolo precedente ». Di seguito, poi, anzichè le « osservazioni del Ministro del tesoro o di quello del bilancio e della programmazione », si potrebbe ipotizzare una sorta di osservazioni della Commissione per gli affari regionali, o della Corte dei conti alla Commissione anzidetta.

Se l'emendamento potesse essere rettificato in questi termini, credo che non dovremmo lasciarci sfuggire l'occasione, perchè può essere molto importante che nel Parlamento vi sia questa visione globale della finanza pubblica in tutte le sue articolazioni.

In definitiva, quindi, si potrebbe sopprimere la parte relativa alle eventuali osservazioni dei Ministeri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e coinvolgere la Commissione parlamentare per le questioni regionali, non ignorando comunque quell'organo del Parlamento che è la Corte dei conti, affinchè poi lo stesso Parlamento sia posto in condizione di possedere una visione globale del problema.

Spero di essermi spiegato; la formula precisa peraltro potrà essere messa a punto in un secondo momento, ove l'onorevole Ministro ed il relatore ritenessero di prendere in considerazione questo mio suggerimento.

P R E S I D E N T E . Perchè sia chiaro il mio pensiero, che forse è stato distorto, resta inteso che intendevo difendere il Parlamento con la P maiuscola e la Corte dei conti, la quale è un organo del Parlamento stesso. Mi dichiaro peraltro perfettamente d'accordo su qualsiasi formula si vorrà adottare (la Giunta regionale, la Commissione interregionale, e via dicendo: per me è lo stesso); quello che mi interessa è che in un momento in cui c'è una notevole dispersione di denaro, il Parlamento possa avere una visione globale della situazione.

R E B E C C H I N I . In altri termini bisogna far salva la sostanza di ciò che — credo — postula l'emendamento.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Qui c'è indubbiamente una complicazione seria, ma allo stesso tempo una semplificazione, resa dal fatto che i rendiconti sono approvati con legge regionale. Essi pertanto non

sono in alcun modo riportabili alle procedure di controllo della Corte dei conti previste dall'articolo 100 della Costituzione, che si riferiscono ad atti amministrativi. In base a tale articolo, a differenza di quanto avviene per gli atti degli enti controllati dalla Corte dei conti, che acquistano valore, diciamo così, di verità legale in virtù dell'approvazione e dei riferimenti che vi si fanno, i rediconti, che sono approvati con legge regionale, hanno natura legislativa. È chiaro, quindi, che la Corte dei conti, facendo una seria relazione sul bilancio dello Stato non può non tenere conto anche di questi atti che hanno valore *erga omnes*. Praticamente si tratta di atti che non hanno mai bisogno di essere trasferiti, in quanto le leggi regionali una volta pubblicate sono conosciute. Si immaginava che, in questo caso, si potesse fare una relazione da parte del Presidente del Consiglio dei ministri o del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le regioni, con il Ministro del tesoro, ai fini dei flussi finanziari, e con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, per verificare gli obiettivi di ordine programmatorio, per una discussione politica in Parlamento: naturalmente tutto questo attraverso il passaggio della Corte dei conti, che è un organo del Parlamento stesso. Attraverso i rendiconti, infatti, vogliamo verificare fatti economici e fatti finanziari; e questa era la via che si suggeriva con l'emendamento in questione.

Ora, perchè ho preferito ritirarlo? Perchè, di fatto per lo scopo che intende perseguire ci si arriverà ugualmente: ce lo sentiremo chiedere dalle stesse persone che non l'hanno votato. Quando si presenterà il rendiconto, infatti, si dirà che non si può leggere e che ci vorrebbe una relazione complessiva, come più volte è stato rilevato dalla Commissione interregionale e dai parlamentari della stessa parte del senatore Bollini. Introdurre tale principio, adesso, senza unanimità di giudizio, con questa conflittualità nella Commissione, acquisterebbe invece il significato di una oppressione, di un controllo sulle Regioni, mentre il suo intento è quello di dare ordine ed esaltare l'ordinamento regionale. Pertanto, sotto questo profilo, ho preferito ritirare l'emendamento: non vale infatti la verità legislativa, vale la valorizzazione delle prerogative del Parlamento. In altri termini, se da qui esce che la presente discussione ha il significato di un atto oppressivo nei confronti delle Regioni, di un atto che lede l'autonomia delle stesse, perchè compierlo, trattandosi di un atto così discreditante dell'ordinamento? In nome di che cosa? Per aspettare una polemica di giuristi al riguardo?

Siccome i rapporti costituzionali funzionano per fatti politici e non per fatti giuridici, ho ritirato l'emendamento — ripeto — convinto che lo scopo che esso intende perseguire verrà raggiunto ugualmente, per richiesta delle stesse forze politiche che oggi lo hanno osteggiato. Questa infatti è la forza delle cose: ovviamente, se l'ordinamento si sviluppa. Se l'ordinamento regredisce, la cosa è diversa.

L'ho ritirato per evitare una discussione, per non precludere una materia che tocca le prerogative del Parlamento (il passaggio per la Corte dei conti è, infatti, una sua prerogativa), per evitare che venga inficiata da un voto contrario, affidandolo invece allo svolgimento, di fatto, degli istituti parlamentari. O su di esso vi è l'unanimità o altrimenti è preferibile ritirarlo.

R O S A , *relatore alla Commissione*. Faccio presente che l'emendamento in discussione è stato presentato da me, ma su di esso il Governo era d'accordo; pertanto, l'onorevole Ministro ha piena facoltà di invitarmi a ritirarlo.

In conclusione, raccogliendo le tesi fin qui esposte, a me pare che quelle del senatore Bollini non siano in contrasto con quelle dell'onorevole Ministro, in quanto entrambe finalizzate ad esaltare proprio le prerogative dell'organo supremo costituzionale del nostro ordinamento statuale. Vorrei pertanto pregare il senatore Bollini di voler rivedere la sua posizione, alla luce dei chiarimenti offerti dall'onorevole Ministro, considerando eventualmente la possibilità di apportare aggiustamenti al testo proposto. Dico questo perchè mi faccio carico del fatto che una materia come questa non dovrebbe vederci divisi. Pertanto, più che ritirare l'emendamento, vorrei proporre di accantonarlo per il momento sulla base anche del suggerimento offerto dal senatore Rebecchini.

Chiedo pertanto l'assenso da parte della opposizione a questa mia proposta, di concordare unanimemente una formulazione che abbia a salvaguardare l'autorità del Parlamento, nonchè l'autonomia delle Regioni.

Vorrei quindi che si sospendesse l'esame dell'articolo in attesa di questa risposta.

R I P A M O N T I . Io concordo con la proposta del Governo, che ha invitato il proponente a ritirare l'emendamento.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Non mi oppongo all'accantonamento; l'importante è che proseguiamo, e poi ne possiamo riparlare.

R I P A M O N T I . Date le modalità della discussione, l'impossibilità di approfondimento di questa materia ed anche l'esigenza, a mio avviso, di sentire il parere di altre Commissioni (per esempio, la Commissione affari costituzionali e la Commissione per le questioni regionali), mi sembra che sia accettabile la proposta del Governo di ritirare l'emendamento e prego il relatore di accedere a tale richiesta.

Credo che esista il problema di una visione globale della finanza pubblica, che dovremo affrontare, ma non credo che sia matura la soluzione in questo momento, perchè anche per prefigurare un diverso comportamento della Corte dei conti rispetto ai bilanci approvati con leggi regionali, che diventano leggi dello Stato, un differente atteggiamento rispetto al riscontro dei bilanci dello Stato, dovremmo entrare nel merito di queste modalità di controllo; e, senza entrare nel merito, il controllo si esplicherebbe con la stessa natura di controllo burocratico fiscale che viene oggi esercitato sui bilanci dello Stato.

Quindi direi che è preferibile non affrontare la questione in questa sede; avremo modo di tornare sull'argomento.

P R E S I D E N T E . A questo punto, senatore Rosa, pur comprendendo la sua buona volontà, sono anch'io del parere che sia meglio che lei ritiri l'emendamento per portare a termine l'esame del disegno di legge.

R O S A , *relatore alla Commissione.* D'accordo, lo ritiro.

P R E S I D E N T E . Passiamo pertanto all'articolo successivo.

Art. 29.

(*Autonomia contabile del Consiglio regionale*)

La legge regionale fissa le norme che assicurano l'autonomia contabile del Consiglio regionale, nell'ambito dei princìpi stabiliti dalla legge 6 dicembre 1973, n. 853, e ferma la competenza regolamentare interna attribuita al Consiglio medesimo.

(*È approvato*).

Art. 30.

(*Responsabilità verso l'Ente degli amministratori e dei dipendenti*)

Gli amministratori ed i dipendenti della Regione sono tenuti a risarcire all'Ente i danni derivanti da violazioni di obblighi di funzioni o di servizio, secondo le norme vigenti per le amministrazioni dello Stato.

Vanno esenti da responsabilità i dipendenti che abbiano agito per un ordine alla cui esecuzione erano tenuti, salva la responsabilità di colui che tale ordine abbia impartito.

(*È approvato*).

Art. 31.

(*Competenza della Corte dei conti*)

Gli amministratori e i dipendenti della Regione, per la responsabilità di cui al precedente articolo, sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, nei modi previsti dalle leggi vigenti in materia.

La Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto il danno accertato o parte di esso, secondo le norme in vigore per i dipendenti dello Stato.

La Sottocommissione propone il seguente testo sostitutivo:

« Gli amministratori e i dipendenti della Regione, per la responsabilità di cui agli articoli 18 e 30, sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, nei modi previsti dalle leggi vigenti in materia.

La Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto il danno accertato o parte di esso, secondo le norme in vigore per i dipendenti dello Stato ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

(*È approvato*).

Art. 32.

(*Obbligo di denunzia*)

Gli amministratori ed i capi degli uffici della Regione che vengano a conoscenza, direttamente o a seguito di rapporto cui siano tenuti i titolari degli uffici ad essi sottoposti, di fatti che diano luogo a responsabilità ai sensi del precedente articolo 30, debbono farne denuncia al procuratore generale della Corte dei conti, indicando tutti gli elementi raccolti per l'accertamento delle responsabilità e per la determinazione dei danni.

Se il fatto doloso sia imputabile all'amministratore la denuncia è fatta a cura del relativo organo collegiale; se esso sia imputabile al capo di un ufficio l'obbligo di denuncia incombe all'amministratore o all'organo collegiale da cui dipende.

Ove in sede di giudizio si accerti che la denuncia fu omessa per dolo o colpa grave, la Corte dei conti può condannare al risarcimento dei danni anche il responsabile dell'omissione.

La legge regionale, nel disciplinare l'organizzazione degli uffici della Regione, detta norme che consentano l'individuazione dei responsabili dei singoli atti o delle omissioni da cui discenda responsabilità a norma del precedente articolo 30.

La Sottocommissione propone il seguente testo sostitutivo:

« Gli amministratori ed i capi degli uffici della Regione che vengano a conoscenza, direttamente o a seguito di rapporto cui siano tenuti i titolari degli uffici ad essi sottoposti, di fatti che diano luogo a responsabilità ai sensi dei precedenti articoli 18 e 30, debbono farne denuncia al procuratore generale della Corte dei conti, indicando tutti gli elementi raccolti per l'accertamento delle responsabilità e per la determinazione dei danni.

Se il fatto dannoso sia imputabile all'amministratore la denuncia è fatta a cura del relativo organo collegiale; se esso sia imputabile al capo di un ufficio, l'obbligo di denuncia incombe all'amministratore o all'organo collegiale da cui dipende.

Ove in sede di giudizio si accerti che la denuncia fu omessa per dolo o colpa grave, la Corte dei conti può condannare al risarcimento dei danni anche il responsabile dell'omissione.

La legge regionale, nel disciplinare l'organizzazione degli uffici della Regione, detta norme che consentano l'individuazione dei responsabili dei singoli atti o delle omissioni da cui discenda responsabilità a norma dei precedenti articoli 18 e 30 ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

(*È approvato*).

Art. 33.

(*Servizio di tesoreria della Regione*)

La legge regionale disciplina il servizio di tesoreria della Regione.

(*È approvato*).

Art. 34.

(*Cooperazione Stato-Regioni*)

La Ragioneria generale dello Stato e gli uffici finanziari delle Regioni concordano le modalità di utilizzazione comune dei rispettivi sistemi informativi e altre forme di collaborazione.

Gli organi statali e le Regioni sono tenuti a fornirsi reciprocamente e a richiesta ogni

notizia utile allo svolgimento delle proprie funzioni nella materia di cui alla presente.

La Sottocommissione propone il seguente testo sostitutivo:

« Gli organi statali e le Regioni sono tenuti a fornirsi reciprocamente e a richiesta ogni notizia utile allo svolgimento delle proprie funzioni nella materia di cui alla presente legge, nonchè a concordare le modalità di utilizzazione comune dei rispettivi sistemi informativi e le altre forme di collaborazione ».

(*È approvato*).

Art. 35.

(*Norme finali e abrogazione di altre norme*)

La legge regionale disciplina la formazione e la struttura del bilancio della Regione, e le procedure di gestione del bilancio medesimo, in conformità ai princìpi della presente legge.

Fino a quando la Regione non abbia esercitato la propria potestà legislativa nella materia di cui al primo comma, si osservano le norme sulla contabilità generale dello Stato, in quanto applicabili.

Con apposita legge della Repubblica saranno stabiliti i princìpi fondamentali in materia di amministrazione del patrimonio e di contratti delle Regioni.

Fino a quando non sia emanata la legge di cui al comma che precede, si osservano le norme dello Stato in materia di beni e di contratti, salva diversa disciplina dettata dalla legge regionale nell'ambito dei princìpi fondamentali della legislazione statale vigente in materia.

Sono abrogati:

a) l'articolo 11, settimo comma, e l'articolo 20 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

b) il decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1970, n. 1171.

La Sottocommissione ha espresso avviso favorevole ad un emendamento del senatore Bollini tendente ad inserire tra il primo ed il secondo comma, il seguente: « Per tutto quanto non è previsto dalla presente legge l'ordinamento contabile della Regione è disciplinato dalla legge regionale in conformità con la Costituzione e le disposizioni degli statuti regionali ».

Lo stesso senatore Bollini, ha poi presentato un primo subemendamento tendente ad aggiungere, al comma da lui stesso presentato, dopo la parola: « Costituzione », le altre: « i princìpi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato »; ha presentato altresì un secondo emendamento tendente a sostituire l'originario secondo comma con il seguente: « Fino a quando la Regione non abbia esercitato la propria potestà legislativa in materia di ordinamento contabile si osservano, per quanto non previsto nella presente legge, le norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, in quanto applicabili »; ed un terzo emendamento, infine, tendente a sopprimere gli originari commi terzo e quarto.

B O L L I N I . Si è pensato di introdurre questa norma perchè, nel momento in cui abbiamo iniziato la discussione di questo disegno di legge, da parte delle Regioni sono state avanzate due questioni di priorità: la prima, che bisognava avere una legge finanziaria (e il Governo ha provveduto); la seconda, che bisognava risolvere anche il problema del patrimonio, dei beni, eccetera (ed il Governo sta provvedendo, nel senso che ha creato una commissione di studio). Ora, però, in attesa che questa norma possa essere varata, si è cercato di dare all'articolo 35 il carattere di una norma che, entro certi limiti, consenta alle Regioni una qualche regolamentazione in materia. Non dico che sia una norma totalmente liberatoria, perchè esistono dei vincoli, ma certamente abbastanza liberatoria; ed il testo è stato ripreso da quello predisposto dalla seconda Commissione Cataldi, che, affrontando tale tema, aveva predisposto questa soluzione.

È evidente, però, che nell'emendamento da me presentato questo carattere liberatorio assume una dimensione un pochino più ampia, perchè comporta l'inclusione dei princìpi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato e comporta la soppressione dei

commi terzo e quarto, con l'inclusione di un'altra norma che cerca di consentire, entro certi margini, sempre riferiti a questo provvedimento, una parziale sistemazione dei problemi dei beni e del patrimonio, in attesa della legge statale.

Si evitano, d'altra parte, una serie di questioni che potrebbero avere un carattere assolutamente vincolante, perchè se dovessimo accettare le norme contenute nei commi terzo e quarto, questo significato liberatorio, sia pure parziale, entro limiti posti dalla Costituzione, dall'ordinamento, dagli statuti, eccetera, verrebbe a perdere di significato.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Per quanto concerne l'emendamento aggiuntivo di un intero comma proposto dal senatore Bollini ritengo di poter esprimere parere favorevole. Sono dell'avviso, però, di sopprimere, in questa formulazione, le parole: « i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato », perchè è evidente che le leggi regionali debbano rispettare sia la Costituzione, che gli statuti propri. Eliminando quelle parole, del resto, credo che non venga travisato nè il contenuto, nè il merito dell'emendamento proposto.

B O L L I N I . Mi scusi, senatore Rosa, ma questa espressione è stata già soppressa nel testo accolto dalla Sottocommissione, mentre io intendo introdurla. Se lei è contrario alla mia proposta, è un altro discorso!

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Per comprenderci, il primo comma dell'articolo 35 resta quello del testo originario; tra questo ed il secondo comma di detto testo la Sottocommissione propone di inserire un altro comma che dice: « Per tutto quanto non è previsto dalla presente legge l'ordinamento contabile della Regione è disciplinato dalla legge regionale in conformità con la Costituzione e le disposizioni degli statuti regionali ». Questo che cosa significa?

R O S A , *relatore alla Commissione.* Significa che la Sottocommissione ha accolto l'emendamento aggiuntivo proposto dal senatore Bollini, ma ha ritenuto di dover sopprimere le parole: « i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato ».

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Scusatemi, ma vorrei capire. Qui si disciplina il bilancio della Regione; fino a quando la Regione non abbia esercitato la propria attività legislativa vige l'ordinamento generale, questo è chiaro.

Poi, il terzo comma dell'articolo 35 dice: « Con apposita legge della Repubblica saranno stabiliti i princìpi fondamentali in materia di amministrazione del patrimonio e di contratti delle Regioni ». Si immagina così che si possa procedere ad una legislazione regionale in materia di contratti e di amministrazione del patrimonio, al cui scopo occorre innanzitutto formulare, come previsto dalla Costituzione, una legge-quadro che disciplini la materia, stabilendo i principi a cui uniformarsi.

Peraltro, una delle pregiudiziali sollevate, oltre a quella della finanza locale, consisteva nell'opportunità di costituire una commissione (Regioni e Ragioneria di Stato), che studiasse la materia dei contratti e dei patrimoni.

Con il provvedimento che stiamo esaminando, modifichiamo quella parte della contabilità regionale che si riferisce alla gestione del bilancio, mentre non si affronta la materia che attiene ai contratti ed all'amministrazione del patrimonio. Per questa, si rinvia difatti all'apposita legge della Repubblica che dovrà stabilirne i principi.

Quindi, quest'articolo 35 dovrebbe restare tale e quale com'è stato formulato dalla Sottocommissione, escludendo anche la proposta di un nuovo comma aggiuntivo fra il primo ed il secondo originari, poichè ciò creerebbe una certa confusione.

Vorrei osservare che uno degli argomenti lungamente discussi è consistito nella specificazione che la pregiudiziale sollevata si scioglie nel momento in cui viene costituita un'apposita commissione di studio preposta a formulare una legge dello Stato che disciplini i contratti e l'amministrazione del patrimonio, composta dai rappresentanti delle Regioni e del Governo. A suo tempo, la esamineremo in questa sede, ma per il momento l'articolo 35 deve assolutamente

essere approvato nella sua formulazione originaria.

B O L L I N I . La norma che ho proposto fa riferimento alla relazione ed alle conclusioni a cui è pervenuta la seconda Commissione Cataldi, che ha approfondito la materia. Essa non intende in alcun modo affermare il diritto della Regione a legiferare in materia di amministrazione del patrimonio, prescindendo dalla Costituzione e dall'ordinamento degli statuti; come non nega che sia contenuta nella Costituzione l'indicazione che la materia venga disciplinata con legge-quadro statale.

Io ho aderito a questa interpretazione della Commissione, proponendo però di concedere nel frattempo alle Regioni, pur mantenendosi queste nell'ambito delle norme concernenti l'amministrazione del patrimonio e della contabilità generale dello Stato, un minimo di spazio legislativo in una regolamentazione di tipo regionale. Lo scopo del mio emendamento è null'altro che questo, senza negare purtuttavia l'opportunità di una commissione istituita al fine di formulare una legge sulla materia. Ho voluto, con la proposta di questa sistemazione, consentire alle Regioni un qualche margine di movimento che i giuristi affermano essere perfettamente costituzionale.

R O S A , *relatore alla Commissione.* Il mio parere è di lasciare l'articolo 35 nel suo testo integrale così com'è stato originariamente formulato.

Specifico che l'emendamento presentato dal senatore Bollini potrebbe generare, qualora permanesse, equivoci sulla vigenza delle norme di principio statale che oggi già regolano la materia dei contratti e degli appalti. Peraltro esamineremo, quando sarà il momento, il testo legislativo che l'apposita commissione si prende l'impegno di formulare.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Bollini, aggiuntivo di un nuovo comma dopo il primo.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti il secondo emendamento presentato sempre dal senatore Bollini, sostitutivo del secondo comma (il primo subemendamento è da considerarsi ormai precluso).

(*Non è approvato*).

Metto ai voti l'articolo 35, di cui ho dato prima lettura.

(*È approvato*).

Riprendiamo ora la discussione dell'articolo 24, precedentemente accantonato e correlato all'articolo 9.

Il senatore Rosa ha presentato, all'articolo 24, un subemendamento tendente a sostituire il terzo comma con il seguente testo:

« Il CIPE, sentita la Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, indica le modalità da adottarsi per la formulazione uniforme del rendiconto delle Regioni, in conformità a quanto disposto dagli articoli 25 e 26 ».

Faccio presente alla Commissione che l'approvazione di questo emendamento creerebbe un serio problema di armonizzazione rispetto a quanto abbiamo già votato in sede di articolo 9, sesto comma Infatti, come ho già detto, non ritengo sia possibile ritornare sull'articolo 9 in sede di coordinamento.

B O L L I N I . Non escludo che, se avessimo magari avuto un momento di più a disposizione e, quindi, una maggiore possibilità di riflessione, forse la questione poteva essere considerata con più accuratezza.

Vorrei far notare alla Commissione, senza alcuna intenzione di polemizzare, l'estrema incertezza del legislatore, il quale ha dapprima rimesso al decreto del Presidente della Repubblica la funzione di determinare i criteri per consentire l'unificazione, nei bilanci regionali, delle denominazioni dei capitoli di spesa; poi, ha ripiegato sulla commissione interregionale di cui all'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, n. 48; poi ha pensato che forse sarebbe stato meglio introdurre il CIPE.

Ora, questo atteggiamento d'indecisione, di ricerca della via più giusta da seguire, sta

a significare che i punti di riferimento sulla materia sono, quanto meno, incerti.

P R E S I D E N T E . Arrivato a questo punto, ove votassimo l'emendamento a maggioranza, deve essere chiaro che da parte comunista non vi è accordo a modificare l'articolo 9 in sede di coordinamento.

R O S A , *relatore alla Commissione.* La Camera provvederà a correggere il testo.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Penso che si possa procedere alla votazione perche, anche se permane la differenza tra l articolo 24 e l'articolo 9, per me va bene lo stesso. È stato rilevato dal senatore Bollini che nel testo vi è una maggiore specificazione per i rendiconti rispetto alla minore specificazione per i bilanci; se vi è questa differenza, poichè lo stesso senatore Bollini dice che l'articolo 9 non si può cambiare, lasciamola, votando l'emendamento all'articolo 24; in tal modo, anche senza coordinamento rimarrebbe in ogni caso il valore di una indicazione altamente positiva, sotto il profilo del rilancio delle procedure di programmazione.

P R E S I D E N T E . Rileggo il subemendamento sostitutivo, presentato dal relatore, al terzo comma dell'articolo 24: « Il CIPE, sentita la Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, indica le modalità da adottarsi per la formulazione uniforme del rendiconto delle Regioni in conformità a quanto disposto dagli articoli 25 e 26 ». Il Governo si è dichiarato favorevole.

Lo metto ai voti.

(*È approvato*).

Metto ai voti il testo sostitutivo dell'articolo 24, proposto dalla Sottocommissione, quale risulta con il subemendamento prima accolto.

(*È approvato*).

B O L L I N I . Vorrei, prima di tutto, scusarmi con i colleghi se talvolta sono apparso puntiglioso, ma ho ritenuto che si trattasse di una materia che valeva la pena approfondire in modo particolare, e questo mio tentativo l'ho fatto nell'interesse delle Regioni e dello Stato, per ottenere un risultato che potesse tornare utile alla riforma della contabilità statale. Debbo riconoscere che una parte abbastanza considerevole delle osservazioni da me fatte, con buona volontà da parte del Governo, del relatore e dei colleghi, è stata accolta, ed anche se il disegno di legge non ha perduto il carattere di eccessiva incisività nella sfera di autonomia regionale, che poteva ancora essere attenuato, nel complesso, anche per l'accoglimento di certe norme qualificanti, rappresenta un fatto notevolmente positivo. Tuttavia, per quegli elementi di perplessità che, ripeto, permangono nei confronti di alcune previsioni ingiustificatamente riduttive dei poteri autonomistici delle Regioni, non possiamo aderire totalmente alla legge e pertanto ci asteniamo dalla votazione.

C U C I N E L L I . A nome del Gruppo socialista dichiaro di votare a favore del disegno di legge.

R I P A M O N T I . Dichiaro che il Gruppo della Democrazia cristiana è favorevole al disegno di legge perchè si tratta di un provvedimento che qualifica l'attività di questa legislatura. Ritengo che se avessimo avuto più tempo a disposizione forse avremmo apportato ulteriori emendamenti migliorativi al testo che, però, rimane un atto fondamentale per lo sviluppo dell'attività autonoma delle Regioni, in un quadro logico di riferimento complessivo, a scala nazionale. Questa occasione ha dato modo alle forze politiche della Commissione di misurarsi positivamente e di concludere con soddisfazione un lavoro di gran momento. Mi rendo conto dei motivi per i quali il Gruppo comunista non vuole esprimere il suo voto positivo, però, nella sostanza, nell'esame, nell'approvazione degli articoli, tutti i Gruppi hanno espresso la significativa volontà di valorizzare le autonomie regionali.

Il contrasto, non sostanziale, sulle indicazioni da dare per unificare i modelli riassuntivi dei bilanci annuali o pluriennali dei con-

ti consuntivi riflette l'esigenza, sentita da tutti, non tanto di ridurre l'autonomia a tutti i livelli, quanto di ricondurre tale autonomia, in un quadro comparativo, all'unità nazionale. Non è questione di sovrapporre la volontà delle Regioni alla volontà del Parlamento e dello Stato, quanto di offrire un modello di autonomia regionale che, ai vari livelli, possa ricondurre la contabilità preventiva e consuntiva ad un modello unitario e possa offrire fatti globali significativi alla considerazione del Parlamento. Credo che sia opportuno da parte nostra, nel riscontro globale che deve fare il Parlamento, riesaminare la proposta per quanto riguarda il problema dei controlli sulla legge di approvazione dei bilanci. Desidero, infine, esprimere il nostro apprezzamento al relatore, ai colleghi e al rappresentante del Governo per la passione con cui hanno partecipato al nostro lavoro e mi congratulo con il nostro Presidente che ha diretto il dibattito in modo da consentirci di arrivare in tempi utili alla conclusione.

P R E S I D E N T E . Anche io desidero associarmi alle congratulazioni che sono già state rivolte al relatore, alla Sottocommissione e ai colleghi per l'attività svolta, che ci ha consentito di concludere in tempo utile.

M O R L I N O , *ministro per le Regioni.* Intervengo telegraficamente per esprimere un apprezzamento e un ringraziamento al Presidente, che ancora una volta ci ha dato prova di come si guida una Commissione, e per esprimere i ringraziamenti più affettuosi al relatore che in questi mesi si è sobbarcato alla fatica di ridurre le complesse questioni contabili a concetti chiari e per rispondere a chi ha avuto la cortesia di scusarsi per il proprio zelo che ho apprezzato sinceramente.

Il lavoro che stiamo svolgendo, ai fini del nuovo ordinamento della contabilità dello Stato, si costruisce proprio con la continuità dell'impegno e richiede questo tipo di sforzo. Attraverso un continuo, lento, ma costante processo di avanzamento.

Certo, qualche fase di tale difficile processo di avanzamento può essere scambiata per un momento di arretramento; questo è fatale, perchè è la complessità di tutti i procedimenti di un ordinamento come quello della nostra Costituzione repubblicana che richiede costanza e profonda fiducia nella dinamica della democrazia. Ciò detto, mi sembra poter affermare che questa è una tappa veramente importante della vicenda e il fatto che il Governo abbia formulato, questo progetto, anche se non in maniera originaria, ma sulla base di approfondimenti con le Regioni, col mondo della cultura e, cosa più interessante, anche con alcuni organi dello Stato (specie la Ragioneria generale dello Stato) dimostra che il punto principale, l'obiezione che attraverso le parole responsabili del senatore Brosio si è enucleata, è che questa è una tappa fondamentale per la riforma generale della contabilità statale ed è stata segnata in modo preciso, perchè le forze politiche più direttamente partecipi allo svolgimento delle strutture costituzionali del paese hanno dato la loro piena collaborazione.

Ringraziando quindi il Presidente, il relatore, coloro che sono intervenuti nella discussione, mi sia consentito un apprezzamento vivo e sincero per le personali espressioni di simpatia che mi hanno permesso di trascorrere qualche ora in più in questa Commissione, che resta la migliore del Senato, per il semplice motivo che la presiede lei, senatore Caron.

P R E S I D E N T E . Grazie, signor Ministro.

Prima di passare alla votazione del disegno di legge nel suo complesso, ribadisco che il coordinamento al quale dovremo sottoporre il provvedimento sarà esclusivamente di carattere formale e non modificherà, quindi, in nessuna parte l'articolo 9.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(*È approvato*).

La seduta termina alle ore 17.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT GIULIO GRAZIANI