SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

10° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 GIUGNO 1978

Presidenza del Presidente COLAJANNI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE REDIGENTE

« Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio » **(1095)**
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 83, 84, 87 e *passim*
ANDERLINI (*Sin. Ind.*) . . 89, 95, 96 e *passim*
BENASSI (*PCI*) 121
BOLLINI (*PCI*), *relatore alla Commissione* 87 89, 99 e *passim*
CAROLLO (*DC*) . . . . . 85, 86, 88 e *passim*
COLOMBO Renato (*PSI*) . 84, 115, 117 e *passim*
LOMBARDINI (*DC*) . . . . 85, 86, 87 e *passim*
NENCIONI (*DN-CD*) 106
POLLI (*PSI*) . . . . . 106, 118, 119 e *passim*
SPEZIA (*DC*) 95, 107
TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* . . . . . 84, 87, 89 e *passim*

La seduta ha inizio alle ore 17,15.

SCUTARI, *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

IN SEDE REDIGENTE

« Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio » (1095)

(*Discussione e rinvio*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio ».

Come i colleghi ricordano, la discussione generale ha già avuto luogo in sede referen-

te. Avendo la Presidenza del Senato accolto la richiesta di trasferimento di sede, avanzata dalla Commissione nella seduta del 27 aprile, la discussione proseguirà in sede redigente. Come sapete, è stata nominata una Sottocommissione che ha predisposto un testo che in larga misura è stato concordato tra tutti i Gruppi parlamentari. Su una serie di punti, però, ci sono delle proposte alternative. Se non vi sono osservazioni, dovrebbe essere preso come base della discussione — anche ai fini della presentazione di eventuali emendamenti — il testo elaborato dalla Sottocommissione

Nel fascicolo distribuito a cura dell'Ufficio di segreteria della Commissione i commissari dispongono dei due testi a confronto: quello originario e quello della Sottocommissione.

Per quanto riguarda l'andamento dei lavori, ritengo che la cosa migliore sia quella di fare una discussione concentrata sul testo degli articoli, considerato che le ragioni e le motivazioni di ordine generale sono state già ampiamente discusse in sede di discussione generale e considerato anche il fatto che la Sottocommissione ha avuto modo di esaminare ampiamente tutte le questioni e tutte le formulazioni proposte.

Il Governo ha fatto pervenire una serie di emendamenti che verranno posti in discussione quando esamineremo i singoli articoli. Tali emendamenti sono rispondenti, nei termini generali, alle considerazioni che il Governo aveva già svolto nel corso della discussione generale.

COLOMBO RENATO. Gli emendamenti presentati dal Governo sono relativi ai punti che avevamo lasciato in sospeso nella Sottocommissione?

PRESIDENTE. Sono relativi all'intero testo.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Sono emendamenti relativi sia ai punti lasciati in sospeso nella Sottocommissione sia a punti nuovi.

COLOMBO RENATO. Tanto valeva non fare niente!

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Abbiamo fatto invece in Sottocommissione un lavoro preziosissimo.

PRESIDENTE. Passiamo ora all'esame degli articoli nel testo elaborato dalla Sottocommissione, di cui do lettura.

TITOLO I

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO

Art. 1.

(Anno finanziario)

La gestione finanziaria dello Stato si svolge in base al bilancio annuale di previsione. Tale bilancio è redatto in termini di competenza e in termini di cassa.

L'unità temporale della gestione è l'anno finanziario che comincia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre dello stesso anno.

È approvato.

Art. 2.

(Bilancio annuale di previsione)

Il bilancio annuale di previsione, elaborato in coerenza con il bilancio pluriennale di cui al successivo articolo 3, indica per ciascun capitolo di entrata e di spesa:

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

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

3) l'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce, senza distinzione tra operazioni in conto competenza e in conto residui.

Si intendono per incassate le somme versate in Tesoreria e per pagate le somme erogate dalla Tesoreria.

Formano oggetto di approvazione parlamentare solo gli stanziamenti di cui ai numeri 2 e 3.

Le previsioni di spesa di cui ai precedenti punti 2) e 3) costituiscono il limite per le autorizzazioni rispettivamente di impiego e di pagamento.

Il bilancio annuale di previsione è costituito dallo stato di previsione dell'entrata, dagli stati di previsione della spesa distinti per Ministeri con le allegate appendici dei bilanci delle Aziende ed amministrazioni autonome e dal quadro generale riassuntivo.

Ciascuno stato di previsione è illustrato da una nota preliminare, nella quale, in particolare, sono indicati i criteri adottati per la formulazione delle previsioni.

Il bilancio annuale di previsione forma oggetto di un unico disegno di legge.

L'approvazione dello stato di previsione dell'entrata, del totale generale della spesa, di ciascuno stato di previsione della spesa e del quadro generale riassuntivo è disposta, nell'ordine, con distinti articoli di legge, con riferimento sia alle dotazioni di competenza che a quelle di cassa.

L O M B A R D I N I . L'articolo 2 non risolve il problema della non costituzionalità della prassi fin qui seguita per quanto riguarda i fondi globali e il ricorso al mercato finanziario per consentire nuove spese che di fatto sono finanziate in *deficit*. Ora, al fine di porre termine a questa prassi, ritengo che si debba prevedere, come momento essenziale dell'*iter* che porta alla formulazione del bilancio, la determinazione — a mio avviso da farsi con legge finanziaria — dell'indebitamento massimo che lo Stato è autorizzato a contrarre e considerare le disponibilità che in seguito a questo indebitamento affluiscono concorrenti con le entrate finali a determinare le disponibilità globali. Per creare le condizioni per il pieno rispetto dell'articolo 81 della Costituzione occorre inserire nell'articolo 2 una affermazione, come quella contenuta nel comma che ora propongo, da aggiungere dopo il quarto, del seguente tenore: « Le spese previste dal bilancio non possono superare le disponibilità risultanti dalle previsioni delle entrate finali e dagli indebitamenti eventualmente autorizzati dalla legge finanziaria ».

È implicito che, per dare senso a questo emendamento, proporrò una modifica quando parleremo della legge finanziaria.

Un secondo emendamento che intendo proporre è di minore importanza e riguarda la soppressione del quarto comma dell'articolo 2. Infatti, per quanto riguarda il limite di impegno è tautologico: è la natura degli stanziamenti che comporta un limite all'impegno di effettuare spese; per quanto riguarda, invece, il limite di pagamento, è incongruo con la natura del bilancio di cassa, le cui voci sono voci di previsione. Cioè non ha senso porre per legge dei limiti alla effettiva erogazione, perchè questa è dipendente dalle operazioni che hanno origine in seguito all'impegno di spesa. In altre parole, ove rimanesse questa affermazione nella legge, si potrebbe configurare il caso che il bilancio stabilisce che il Governo può impegnare spese per cento miliardi ma poi, prevedendo che se ne potranno spendere solo sessanta, pone come limiti alla spesa 60 miliardi. Ove, però, in seguito alle operazioni che derivano dall'impegno, si dovesse configurare un debito del Governo e quindi una necessità di effettuare pagamenti per 80 miliardi, non si vede come il Governo potrebbe ritenersi autorizzato a non effettuarli — e a non dare seguito alla decisione che aveva assunto in pieno rispetto del bilancio — in quanto c'è un limite anche alle erogazioni di spesa. Quindi il mio secondo emendamento tende a sopprimere il quarto comma dell'articolo 2.

C A R O L L O . Signor Presidente, il richiamo al disposto costituzionale fatto dal senatore Lombardini è logicamente pertinente e doveroso, tenuto conto che la ben nota sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 1966 impone al Governo e al Parlamento di non lasciare incerte e vaghe alcune coperture, pur ammettendo che talune coperture siano garantibili anche con il ricorso al mercato e quindi all'indebitamento. E allora il problema è il seguente: il testo formulato dalla Sottocommissione rispecchia questa esigenza oppure no? Le intenzioni della Sottocommissione sono state effettivamente

quelle di rispecchiare e di rispettare il disposto costituzionale, considerando quindi l'eventuale indebitamento come un dato chiaro e vincolante per il bilancio?

Il senatore Lombardini, richiamandosi al testo dell'articolo 2, e in particolare al n. 2), ritiene — forse ha ragione, ma in questo caso debbo chiedere lumi al Governo ed anche ai colleghi — che le parole: « l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare... » non possano comprendere anche le entrate corrispondenti all'indebitamento. A questo punto io mi chiedo se le entrate nel loro complesso — qui si parla appunto di entrate nel loro complesso — siano comprensive anche di quelle garantite dall'indebitamento. Ora mi pare che i bilanci, così come sono stati concepiti da sempre e così come sono interpretati da sempre, prevedono entrate tributarie, entrate extratributarie ed entrate per indebitamento. D'altra parte il concetto di entrata a copertura anche di un *deficit* non può non comprendere, a mio giudizio, anche quel tipo di indebitamento corrispondente al cosiddetto debito fluttuante (buoni del tesoro). Questo significa che le parole usate — visto che siamo perfettamente d'accordo sui princìpi — corrispondono a quest'esigenza, e quindi nel concetto di entrate dovremmo comprendere tutto l'indebitamento a breve, a medio e a lungo termine.

Se così è, il problema che rimane riguarda non soltanto la conferma che potrebbero dare il Governo ed i colleghi, ma anche quello di una verifica nell'ambito dello stesso disegno di legge. Nell'articolo 3 si fa menzione dell'indebitamento; si afferma infatti che il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale indebitamento del bilancio dello Stato e del settore pubblico allargato. Si aggiunge però che questo eventuale indebitamento non deve essere considerato un dato teorico, una specie di lettera di intenti all'interno del Parlamento e del Governo; deve, invece, essere vincolante perchè si dice che le entrate finali calcolate in base ai commi precedenti...

LOMBARDINI. Le entrate finali non comprendono l'indebitamento.

CAROLLO Non sono contrario ai vincoli ritenuti necessari dal senatore Lombardini; li considero anzi fondamentali. Intendo dire che i concetti trovano una conferma nella norma; se questa è errata, è necessario modificarla perchè siamo d'accordo sui princìpi.

Le entrate finali calcolate in base ai precedenti commi, ivi compreso l'indebitamento, di cui si parla all'articolo 3, costituiscono sede di riscontro delle coperture finanziarie di nuove o maggiori spese. Ciò significa che si desiderava includere nelle entrate anche quelle relative all'indebitamento, tant'è vero che abbiamo trasferito lo stesso concetto in termini vincolativi al bilancio triennale. Visto che si condivide la norma guida relativa alla necessità di comprendere tutto nelle entrate, anche l'indebitamento, le parole usate al numero 2) del primo comma rispondono a questa esigenza? Se non sono adatte sul piano tecnico-operativo, non sarò io a sollevare problemi.

Il senatore Lombardini è preoccupato per una circostanza che potrebbe avverarsi. Accadrà però quello che abbiamo congegnato nel testo: al punto 2) si parla dell'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e delle spese che si prevede di impegnare nell'anno cui il bilancio si riferisce; al punto 3) si fa riferimento all'ammontare delle entrate che si prevede di incassare e delle spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce, senza distinzione tra operazioni in conto competenza e in conto residui. Cosa significa la previsione di impegnare? Giustamente il senatore Lombardini si pone il problema. Se ci sono però impegni sul piano amministrativo che danno luogo a residui passivi propri, non è possibile che si faccia un'operazione di modifica di questi impegni amministrativamente perfetti, perchè si tratta di un obbligo permanente della pubblica amministrazione. Se così è, nell'accertamento degli impegni è ipotizzabile che se ne possano prevedere meno di quanti ne dovrebbero risultare per via degli obblighi contratti in maniera perfetta? Sono dell'avviso che i cosiddetti obblighi e residui passivi propri automaticamente devono essere contabilizzati e presentati nella voce relativa agli impe-

gni da prevedere per l'anno. Nessun Parlamento e nessun Governo si può rifiutare di elencare gli impegni perfetti che hanno dato luogo a determinati residui propri. Per un appalto di 100 miliardi c'è il contratto registrato; se l'appaltatore nel giro di un anno non può terminare i lavori, ha diritto a 40, 50 miliardi ed il resto non può essere modificato nell'esercizio successivo. Questo può avvenire piuttosto per quelle autorizzazioni di spese che non hanno una loro perfezione. La domanda che ci dobbiamo porre è la seguente: ciò che è stato fatto rispecchia questa nostra esigenza obiettiva, riconosciuta come valida anche dal senatore Lombardini? Se non la rispecchia, bisogna indicarne la ragione, e naturalmente noi non intendiamo fare la filosofia delle parole.

B O L L I N I *relatore alla Commissione.* La prima questione relativa alla cancellazione del vincolo di pagamento nell'articolo 2 nasce dalla dimenticanza del carattere duplice del bilancio: è di cassa ed anche di competenza, ed è detto chiaramente che il vincolo giuridico è sempre presente. Se si accettasse l'interpretazione del senatore Lombardini, si avrebbe in realtà un unico bilancio di competenza e bisognerebbe modificare il disegno di legge.

La seconda osservazione riguarda l'illegittimità dei fondi globali e del ricorso al mercato finanziario. È una tesi che non ha fondamento nel senso che il fondo ha una destinazione generica e può essere usato solo con il supporto di una legge sostanziale; si tratta di un vincolo condizionato. Nella giurisprudenza e nel diritto italiano tutto questo è già stato codificato e applicato. La pratica ha convalidato questa tesi, avvalorata dalla permanente adesione della Corte dei conti, la quale semmai ha fatto considerazioni sulla rigidità dell'elenco allegato ai fondi globali.

Il problema del ricorso al mercato finanziario è risolto in linea di fatto; abbiamo sempre realizzato finanziamenti con questo metodo. Riconosco che c'è del vero nelle affermazioni del collega Carollo: nell'ammontare delle entrate rientra anche quello che si ricava attraverso il ricorso al mercato finanziario. Il ricorso ai mutui è soltanto una maniera per avere entrate. Un'osservazione di diritto costituzionale potrebbe essere la seguente: occorre che per la quantità di denaro che raccogliamo mediante i mutui ci sia la copertura delle quote necessaria per il rimborso. Questo è il problema che però viene risolto con le leggi di spesa laddove si fa un'acquisizione di risorse, non soltanto nella misura necessaria alle spese che si devono affrontare, ma vi è anche un'aggiunta per il relativo rimborso. Sotto questo punto di vista mi sembra che il ricorso al mercato finanziario e la costituzione dei fondi globali siano stati risolti in senso positivo nella pratica e nella dottrina maggiormente consolidate.

Per quanto riguarda la proposta dell'inserimento di una norma che stabilisca il tetto massimo dell'indebitamento consentito, ritengo che si anticipi una soluzione che bisognerà risolvere in altra sede. Mi sembra ovvio che le spese non possano superare le disponibilità. Ritengo che sia corretto, signor Presidente, il testo predisposto dalla Sottocommissione; sono pertanto contrario alla proposta di modifica presentata dal senatore Lombardini.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo condivide le osservazioni del relatore, in particolare relativamente alla prima parte dell'emendamento. Sono d'accordo altresì con il senatore Bollini per quanto riguarda il fondo globale, l'indebitamento e più in generale le osservazioni svolte circa le modalità di osservanza dell'articolo 81 della Costituzione. La questione sollevata dal collega Lombardini potrà essere esaminata in modo più opportuno quando discuteremo sull'articolo 11.

L O M B A R D I N I . Ritiro la proposta tendente a sopprimere il quarto comma.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti i primi quattro commi dell'articolo 2.

Sono approvati.

Dopo il quarto, il senatore Lombardini propone di inserire il seguente comma aggiuntivo: « Il bilancio pluriennale fissa il

limite massimo dell'eventuale indebitamento per ciascuno dei tre anni considerati ».

L O M B A R D I N I . In sede di dichiarazione di voto, desidero dire che dissento dalla valutazione che è stata espressa dal relatore sui fondi globali, assistito nella posizione da me assunta da una giurisprudenza abbastanza vasta ed autorevole: l'attuale prassi si risolve in un gioco di bussolotti; inseriamo infatti dei fondi globali che sono finanziati in *deficit*. Altro è se viene cambiata la prassi per cui, prima della creazione del fondo globale, si stabilisce il livello complessivo delle disponibilità risultanti anche dall'indebitamento, con riferimento al quale determinare i fondi globali; ma attualmente, ripeto, i fondi globali sono iscritti in *deficit*. Si dice che non si tratta di una autorizzazione, bensì di una posta contabile; ma è proprio questa posta contabile che poi diventa la premessa per valutare la copertura della legge sostanziale, per valutare una copertura che non c'è perchè quando è stato fatto il fondo globale il bilancio era in *deficit*. Ritengo che modificando questa prassi si possa superare questa anomalia procedurale, per cui si crea un « nulla » — il fondo globale appunto — al quale poi si fa riferimento per dire che esiste una disponibilità che consente di approvare la legge.

Con la mia proposta il fondo globale cessa di essere un nulla, essendo determinato in relazione alle disponibilità globali, che sono le entrate tributarie e non tributarie e i mezzi ottenuti con l'indebitamento, che non rientrano nelle entrate finali.

Quindi, non ritengo — e qui devo dissentire dall'interpretazione del collega Carollo — che il problema sia risolto dall'articolo 3, laddove si parla di entrate finali calcolate in base alle indicazioni dei precedenti commi, perchè « entrate finali » hanno un significato tecnico ben preciso che non può essere modificato.

Ad ogni modo, la ragione del mio emendamento è un'altra; la ragione è che io intendo che il massimo indebitamento non risulti da decisioni scoordinate, come attualmente avviene. Oggi il Parlamento piange sullo sviluppo patologico, incontrollato della spesa pubblica dandone la responsabilità al Governo, alla pubblica amministrazione. Io non sono qui per negare che responsabilità in questo senso ci siano, ma, onorevoli colleghi, dobbiamo anche riconoscere le nostre responsabilità. Quando usiamo i fondi globali come li usiamo, quando approviamo le leggi con ricorso al mercato finanziario, ben sapendo che tale ricorso è creazione di moneta, quando vengono prese queste decisioni che continuamente alterano il *deficit* senza che lo stesso sia mai chiaramente stabilito, ci assumiamo precise responsabilità. Il senso del mio emendamento, pertanto, è questo: che con la legge finanziaria (e in quella sede proporrò tale emendamento) venga stabilito il massimo indebitamento. Tale massimo indebitamento potrà essere modificato da altre leggi finanziarie, ma il Parlamento ha il dovere, tutte le volte che approva una legge, o di decidere di aumentare di altrettanto le imposte, o di sostituire la spesa decisa ad altre, oppure di prendere chiaramente nota che ha modificato il *deficit* e non piangere, poi, come i coccodrilli sui risultati delle proprie iniziative scoprendo che, alla fine, il *deficit* non è più, poniamo, di 8.000 miliardi ma è di 20.000. Siamo stati infatti anche noi a contribuire al raggiungimento di questi risultati!

Chiedo perciò che il Parlamento sia responsabilizzato; che il massimo indebitamento sia stabilito dalla legge finanziaria e che nell'articolo 2 sia riconosciuto come limite invalicabile per la determinazione della copertura sia delle spese *in fieri*, sia di quelle che possono essere determinate da leggi *in itinere*, che sono state registrate nel fondo globale.

C A R O L L O . Signor Presidente, ritengo che le considerazioni riproposte, in termini di dichiarazione di voto, dal senatore Lombardini non siano peregrine.

Mi permetto di fare una considerazione preliminare a giustificazione della mia dichiarazione di voto. Ho chiesto a me stesso, e lo chiedo anche al rappresentante del Governo, se esiste una differenza, non solo tecnica ma anche giuridica, fra entrate finali e disponibilità complessive per le spese. Se nelle entrate finali sono comprensibili anche le risorse che vengono dall'indebitamento,

allora, evidentemente, non avrebbe ragione d'essere l'emendamento del senatore Lombardini. Se, viceversa, le entrate finali sono una cosa e l'indebitamento è altra cosa, l'emendamento del collega Lombardini ha senso, ed ha tanto più senso se si pensa che il limite all'indebitamento lo abbiamo posto poi all'articolo 3 del disegno di legge, laddove si dice che il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale indebitamento del bilancio dello Stato e del settore pubblico allargato.

Concludendo, quindi, se si tratta di due cose diverse che si sommano, allora debbo dire che voterò a favore dell'emendamento Lombardini; se non sono cose diverse, se sono cose che si raggruppano nell'unica voce « entrate finali » o, comunque, « entrate », evidentemente non voterò a favore del suddetto emendamento perchè mi sembra superfluo.

P R E S I D E N T E . Mi pare, senatore Carollo, che il termine « entrate » dovrebbe indicare tutto; significa entrate complessive.

C A R O L L O . Sono lieto che ciò risulti a verbale. Questa, del resto, era l'interpretazione che avevo dato anch'io.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dal senatore Lombardini.

Non è approvato.

Non essendo stati presentati altri emendamenti, metto ai voti i rimanenti commi dell'articolo 2.

Sono approvati.

Metto ai voti l'articolo 2 nel suo complesso.

È approvato.

Art. 2-*bis*.

(*Elaborazione delle ipotesi di previsioni di competenza e di cassa*)

Entro il mese di luglio il Ministro del tesoro elabora per categorie e sezioni le ipotesi di previsioni di competenza e di cassa dell'anno successivo in base alla legislazione vigente, indicando separatamente le leggi che non quantificano gli stanziamenti annuali. Il Ministro del tesoro trasmette tali previsioni al Ministero del bilancio.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione*. Sono favorevole a questo articolo aggiuntivo.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Anche il Governo è favorevole.

A N D E R L I N I . Vorrei chiedere una delucidazione al rappresentante del Governo. Finora si è parlato del mese di giugno; come mai, invece, le prime parole dell'articolo aggiuntivo dicono: « Entro il mese di luglio »?

P R E S I D E N T E . Questa, senatore Anderlini, è una materia nuova; è la presentazione di una nuova ipotesi.

C A R O L L O . Si tratta di una norma che regola i rapporti interni tra le singole amministrazioni ed il Tesoro, in modo da evitare che le varie amministrazioni presentino le loro proposte all'ultimo momento.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vorrei chiarire al senatore Anderlini che forse è intervenuto un equivoco. Con la legge n. 407 il termine di redazione del bilancio è passato dal 31 luglio al 30 settembre. Con la norma contenuta nell'articolo 2-*bis* si vuole disciplinare, all'interno delle amministrazioni, particolarmente nei rapporti tra Tesoro e Bilancio, la procedura più opportuna perchè si arrivi nei tempi e nei modi migliori alla formazione del bilancio da deliberare dal Consiglio dei ministri entro il 30 settembre, data entro la quale il bilancio deve essere presentato alle Camere.

A N D E R L I N I . La ringrazio.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 2-*bis*.

È approvato.

Art. 3.

(*Bilancio pluriennale*)

Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato dal Ministro del tesoro di concerto con il Ministro del bilancio, con la partecipazione delle Regioni ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, con riferimento al quadro economico pluriennale definito per obiettivi e comprendente i programmi settoriali e generali nonchè i flussi effettivi in entrata e in uscita del settore pubblico allargato.

Esso viene aggiornato annualmente in occasione della presentazione del bilancio annuale. Gli stanziamenti previsti nel bilancio pluriennale per il primo anno corrispondono a quelli contenuti nel bilancio di previsione.

Nel bilancio pluriennale viene indicata, per ciascuna categoria di entrata e per ciascun aggregato economico e funzionale di spesa (categorie e sezioni) la quota relativa a ciascuno dei tre anni considerati.

Il bilancio pluriennale espone separatamente da una parte l'andamento delle entrate e delle spese in base alla legislazione vigente, previa indicazione delle ipotesi di andamento degli aggregati economici e dall'altra l'andamento delle entrate e delle spese coerenti con i vincoli del quadro economico generale e con gli indirizzi e gli obiettivi programmatici indicati ed illustrati nella Relazione previsionale e programmatica di cui al secondo comma dell'articolo 12.

Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale indebitamento del bilancio dello Stato e del settore pubblico allargato.

Le entrate finali calcolate in base alle indicazioni dei precedenti commi costituiscono sede di riscontro delle coperture finanziarie di nuove o maggiori spese a carico di esercizi futuri.

Il bilancio pluriennale non comporta autorizzazione a riscuotere le entrate nè ad eseguire le spese ivi contemplate, ed è approvato con la stessa legge di approvazione del bilancio annuale.

A questo articolo sono stati presentati dal Governo i seguenti emendamenti:

sostituire il primo comma con i seguenti:

« Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato in termini di competenza e copre un periodo di tre anni.

Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato dal Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica con la partecipazione delle Regioni, ai sensi dell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n 48, quale risulta modificato dall'articolo 29 della presente legge, con riferimento al quadro economico pluriennale — approvato dal CIPE — definito per obiettivi e comprendente i programmi settoriali e generali, nonchè i flussi effettivi in entrata e in uscita del settore pubblico allargato »;

sostituire il terzo comma con il seguente:

« Nel bilancio pluriennale viene indicata, per ciascuna categoria di entrata e per ciascuna categoria e sezione di spesa, la quota relativa a ciascuno dei tre anni considerati. Le sezioni di spesa dovranno essere disaggregate in modo da consentire un'analisi della spesa per progetti e programmi »;

sostituire il quinto comma con il seguente:

« Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale saldo netto da finanziare per ciascuno dei tre anni considerati ».

Il senatore Lombardini ha presentato i seguenti emendamenti:

al primo comma sopprimere le parole: « con la partecipazione delle Regioni ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 »;

dopo il primo, aggiungere il seguente comma:

« Ai fini di quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, il CIPE richiede il parere della Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281. La Com-

missione interregionale è tenuta ad esprimere il parere entro il termine di quindici giorni dalla richiesta »;

al quarto comma, dopo le parole: « in base alla legislazione vigente », aggiungere le altre: « tenuto conto delle modifiche apportate con la legge finanziaria »;

sempre al quarto comma, sostituire le parole: « di andamento degli aggregati economici » con le seguenti: « circa gli andamenti dell economia quali appaiono dalle previsioni delle relative grandezze globali »;

sostituire il quinto comma con il seguente:

« Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale indebitamento per ciascuno dei tre anni considerati »;

sostituire il sesto comma con il seguente:

« Le disponibilità rappresentate dalle entrate finali e dall'indebitamento massimo stabilito per ciascuno dei tre anni, ai sensi del precedente comma, costituiscono il limite massimo che può essere raggiunto dalle spese che sono o saranno poste a carico di tali esercizi. Il bilancio triennale costituisce il quadro di riferimento per la valutazione della copertura finanziaria di ogni maggiore spesa a carico degli esercizi futuri »;

inserire, dopo il sesto, i seguenti commi:

« Per le spese pluriennali che comportano oneri a carico di esercizi futuri oltre il terzo si dovrà accertare che alla loro copertura corrisponda una congrua continuità di entrate non assorbite dalle spese vincolate.

Si dovrà inoltre accertare che ad ogni incremento di spese correnti corrisponda un equivalente incremento delle entrate tributarie ed extratributarie ».

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* L'emendamento inteso a sostituire il primo comma riformula in maniera più appropriata il testo elaborato dalla Sottocommissione, ma nella sostanza ne rispetta il dettato. Viene puntualizzato, infatti, il riferimento al quadro della procedura contenuto nell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, quale risulta modificato dall'articolo 29 del testo proposto dalla Sottocommissione.

Il secondo emendamento, relativo al terzo comma, significa l'accettazione, dopo adeguata ponderazione, della richiesta contenuta ta, se non erro, in due emendamenti, l'uno presentato dal Gruppo comunista, l'altro presentato dal Gruppo socialista, di procedere ad una classificazione del bilancio o comunque all'apprestamento di strumenti che ne consentano la lettura per progetti e programmi. Attualmente, come sapete, la lettura del bilancio è fatta soltanto secondo l'analisi economica e funzionale, e cioè, per quanto riguarda la spesa, per categorie e sezioni.

Il terzo emendamento, inteso a sostituire il quinto comma, ha carattere formale. Esso sostanzialmente traduce in termini più appropriati e coerenti con la terminologia relativa al quadro classificatorio contenuto nell'articolo 5 il concetto introdotto dalla Sottocommissione, sulla base di un emendamento presentato dal senatore Lombardini.

P R E S I D E N T E . Prima di proseguire nell'illustrazione degli emendamenti, vorrei richiamare gli articoli 41 e 42 del Regolamento.

L'articolo 42, primo comma, dice: « Per la discussione degli articoli nelle Commissioni in sede redigente si applicano le norme dell'articolo 41 ».

L'articolo 41 recita: « Per la discussione e votazione dei disegni di legge da parte delle Commissioni in sede deliberante si osservano, in quanto applicabili, le norme sulla discussione e votazione in Assemblea, con esclusione delle limitazioni alla presentazione degli emendamenti di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 100... ».

L'articolo 100 nono comma, dice: « Su tutti gli emendamenti presentati ad uno stesso articolo si svolge un unica discussione, che ha inizio con l'illustrazione da parte dei presentatori e nel corso della quale ciascun senatore può intervenire una sola volta, anche se sia proponente di emendamenti ».

Ciò significa che, in quanto applicabili queste norme, ciascun senatore può intervenire una sola volta (fatta eccezione per la dichiarazione di voto), senza alcun limite di tempo, per illustrare gli emendamenti e contemporaneamente per svolgere il suo intervento.

L O M B A R D I N I . I primi due emendamenti da me presentati sono tra loro collegati. Non vi è dubbio, cioè, che l'elaborazione del bilancio dello Stato, così come l'elaborazione dei programmi economici, debba avvenire con il concorso delle regioni. Questo non solo risponde ad un indirizzo politico largamente condiviso dalla nostra Commissione, ma è ormai sancito da leggi: quindi non dovrebbe costituire argomento di discussione. Il problema investe le modalità con cui questo concorso deve realizzarsi.

Ora, nell'articolo 3 ci si limita a dire: « con la partecipazione delle Regioni ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 »; e si rinvia poi all'articolo 29 l'ulteriore precisazione.

Intanto ritengo che non si debba fare soltanto riferimento alla citata norma di legge, ma ad altra norma; ritengo poi che si tratti di una procedura che deve essere contenuta in termini di tempo rigorosi perchè vi è il rischio o di ridurre ad una indicazione puramente velleitaria la richiesta del consenso, oppure di rendere impossibile un'elaborazione tempestiva del bilancio dello Stato.

Pertanto, ho proposto di sopprimere, al primo comma, l'inciso: « con la partecipazione delle Regioni ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 », e di inserire, dopo il primo, il seguente nuovo comma: « Ai fini di quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, il CIPE richiede il parere della Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281. La Commissione interregionale è tenuta ad esprimere il parere entro il termine di quindici giorni dalla richiesta ».

In tal modo viene ribadita in maniera più esplicita la necessità del concorso delle regioni, ma con una procedura che consente di realizzare l'osservanza dei termini nell'elaborazione del bilancio.

Il terzo emendamento tende al recepimento della rilevanza della legge finanziaria anche nell'impostazione del bilancio pluriennale. La legge finanziaria precede logicamente il bilancio dello Stato, anche se viene presentata contemporaneamente ad esso. Sorge però una difficoltà non potendosi includere la legge finanziaria nella legislazione vigente, perchè quando si passa a discutere del bilancio probabilmente la legge finanziaria non è ancora legislazione vigente. Ed allora, proprio per chiarire meglio il concetto, propongo di aggiungere, nel quarto comma, dopo le parole: « in base alla legislazione vigente », le altre: « tenuto conto delle modifiche apportate con la legge finanziaria ».

Il quarto emendamento è di carattere puramente letterario, per cui, se la Commissione è di avviso contrario, non ritengo di dover insistere. Mi sembra che il riferirsi ad aggregati economici, dopo avere usato il termine « aggregato » con altro significato, possa generare confusione; e siccome dobbiamo usare un linguaggio che sia il più possibile vicino al linguaggio comune, proporrei di sostituire le parole: « di andamento degli aggregati economici » con le altre: « circa gli andamenti dell'economia quali appaiono dalle previsioni delle relative grandezze globali ». Penso che tale formulazione possa risultare più chiara a tutti coloro che avranno a che fare con la legge.

Il quinto comma dell'articolo ci riporta ancora al problema dell'indebitamento. Debbo dire che, coerentemente con la posizione da me assunta, che ritengo discriminante nella valutazione del complesso della legge, noi dobbiamo parlare di indebitamento una sola volta. In altre parole, oggi abbiamo gli indebitamenti autorizzati dalle varie leggi che non sono contabilizzati o che lo sono nel modo peculiare che sarà stabilito dall'articolo 11, io invece desidero (e tornerò su questo punto quando parleremo della legge finanziaria) che il Parlamento stabilisca l'indebitamento globale. Insisto sulla differenza rispetto alla prassi attuale, perchè il mio emendamento innova radicalmente. Una volta stabilito l'indebitamento globale, non

ci saranno più indebitamenti specifici derivanti da singole leggi, perchè tutte le volte che una legge comporterà un cambiamento del *deficit* si giocherà a carte scoperte e si dovrà modificare l'indebitamento, in modo che il Parlamento possa, almeno per quanto riguarda la competenza, assumersi in pieno la sua responsabilità.

Pertanto, propongo di modificare il quinto comma come segue: « Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale indebitamento per ciascuno dei tre anni considerati ».

Debbo dire che non sono d'accordo sul comma successivo perchè le entrate finali non comprendono l'indebitamento; e, comunque, l'indebitamento che viene previsto come indebitamento del bilancio è un indebitamento parziale: ad esso si debbono aggiungere tutti gli altri indebitamenti legati alle varie leggi. È questa una concezione radicalmente diversa da quella che questa nuova legge, a mio parere, dovrebbe recepire se in noi vi è la volontà di creare finalmente lo strumento per il controllo della spesa pubblica.

Certamente, e me ne rendo conto, questa è una legge ordinaria che può essere derogata da qualsiasi norma. Non vi è alcuno strumento legislativo che possa di per sè produrre risultati in tema di finanza pubblica se manca la volontà politica; però lo strumento legislativo diventa necessario proprio per consentire alla volontà politica di chiarire i risultati che intende perseguire. Ed allora, siccome il comma in oggetto, relativo alle entrate finali, non può essere recepito così com'è formulato, propongo di modificarlo come segue: « Le disponibilità rappresentate dalle entrate finali e dall'indebitamento massimo stabilito per ciascuno dei tre anni, ai sensi del precedente comma, costituiscono il limite massimo che può essere raggiunto dalle spese che sono o saranno poste a carico di tali esercizi. Il bilancio triennale costituisce il quadro di riferimento per la valutazione della copertura finanziaria di ogni maggiore spesa a carico degli esercizi futuri ».

Per rispondere poi ad un'esigenza espressa dalla Corte costituzionale a proposito delle spese pluriennali che vanno oltre i tre anni, ritengo opportuno inserire nell'articolo i seguenti commi:

« Per le spese pluriennali che comportano oneri a carico di esercizi futuri oltre il terzo si dovrà accertare che alla loro copertura corrisponda una congrua continuità di entrate non assorbite dalle spese vincolate.

Si dovrà inoltre accertare che ad ogni incremento di spese correnti corrisponda un equivalente incremento delle entrate tributarie ed extratributarie ».

Ciò allo scopo di riservare l'indebitamento, almeno quello aggiuntivo (perchè quello passato, purtroppo, non possiamo modificarlo), per le spese sostanzialmente in conto capitale, evitando l'ulteriore distruzione del risparmio privato da parte dell'amministrazione pubblica.

Queste le ragioni degli emendamenti che propongo all'articolo 3.

P R E S I D E N T E . Il senatore Carollo ha presentato un emendamento tendente a sopprimere al sesto comma dell'articolo, dopo le parole: « Le entrate », la parola: « finali ».

C A R O L L O . Illustro l'emendamento da me presentato e, insieme, vorrei svolgere alcune considerazioni sui primi due emendamenti del Governo.

Circa la soppressione della parola « finali », al sesto comma dell'articolo 3, mi riallaccio a quanto detto dal senatore Lombardini, le cui opinioni sulla necessità di fissare il limite anche per le entrate che derivano dall'indebitamento condivido appieno. D'altronde di ciò tutti i componenti della Sottocommissione si sono fatti carico senza ipocrisie politiche o confusioni.

In precedenza, precisamente in sede di discussione dell'articolo 2, avevamo parlato della diversità fra entrate e entrate per indebitamento e ci è stato detto che quando si dice « entrata » si comprende tutto. Per indolenza mia, e ne chiedo scusa pubblicamente, non ho avuto modo di far presente all'onorevole Sottosegretario che in effetti, e lo ha già ricordato il senatore Lombardini, il quadro riassuntivo del bilancio di cui all'articolo 5, al punto 3, si riferisce alle ope-

razioni finali e viene fuori un saldo netto da finanziare. Questo viene finanziato a mezzo di accensione prestiti, cioè si tratta di una voce successiva a quella che fissa l'indebitamento o accreditamento netto. È bene tener presente che la terminologia dei politici, degli economisti e dei ragionieri della Ragioneria generale dello Stato non sempre è coincidente; a volte un economista usa un termine ritenendolo carico di determinati effetti, ma lo stesso termine, adottato nell'ambito della Ragioneria generale dello Stato, produce effetti completamente diversi e così il politico, che a volte ritiene di poter fare la sintesi tra la terminologia dell'economia e quella della Ragioneria generale, si trova ad essere confuso tra l'una e l'altra. Quindi bisogna essere chiari al riguardo.

Se è vero che le entrate finali non sono comprensive automaticamente anche di quelle garantite dall'indebitamento, e se è vero che tutti si è d'accordo nel dire che il limite all'indebitamento deve valere per tutto il bilancio, ne deriva che questo criterio deve essere meglio recepito nel testo; ed allora, o si sopprime la parola « finali » nel testo, in modo che rimanga « entrate » soltanto, ritenendo di comprendere in queste tutto, anche l'indebitamento, o tutto questo non è sufficiente, e allora sono favorevole all'emendamento del senatore Lombardini che, in definitiva, rispecchia esattamente il nostro intendimento, relativo al sesto comma dell'articolo 3. Ecco il motivo per il quale ho presentato il mio emendamento, che però si inserisce nella logica del discorso fatto dal senatore Lombardini, per cui fin da ora dichiaro che ritirerei la mia proposta soppressiva qualora venisse approvata quella del senatore Lombardini.

Per quanto riguarda gli emendamenti del Governo, devo dire che, nel licenziare il testo, ci siamo detti: esso è valido per i concetti che sostiene; l'esposizione letterale di quei concetti da cui viene fuori la norma può portare ad una correzione, ad un miglioramento della stessa anche in sede di Commissione. Allora vediamo quali erano questi concetti. La *ratio* dell'articolo 3, primo comma, era la seguente: il bilancio triennale deve avere una sua ragione e una sua prospettiva di politica economica, deve creare uno strumento della politica economica. Questa era la tesi di tutti. Se ciò è esatto, evidentemente il ruolo delle regioni non può essere disatteso. C'è una norma la quale prevede che il bilancio dello Stato deve essere approntato « sentite » le regioni, cosa che da diversi anni avviene. Adesso il ruolo delle regioni deve essere anche quello di una responsabilizzazione maggiore — ai fini del quadro politico, di politica economica che intendiamo realizzare — anche col bilancio annuale e con quello pluriennale. La *ratio* dell'articolo 3 ha dunque questo fondamento; l'emendamento del Governo non si oppone a tale nostra scelta, ma dà una sistemazione più producente e meglio armonizzata. L'emendamento all'articolo 3 va poi letto nella interpretazione del successivo articolo 29, il quale conserva alle regioni il ruolo, l'incidenza e il compito, che avrebbero secondo le indicazioni e le aspirazioni, di costruire un bilancio non solo contabile, ma anche economico. Infatti l'articolo 29 si richiama al decreto presidenziale n. 616, integrato dalla legge n. 48.

A questo proposito ritengo di poter dire che l'emendamento del Governo mi tranquillizza secondo le scelte che avevamo fatto; non è in contrasto con le stesse e, inoltre, introduce una sistematicità più valida. Quindi, sempre che queste considerazioni abbiano valore, sarei favorevole all'emendamento stesso.

Per quanto riguarda l'emendamento del Governo relativo al terzo comma dell'articolo, esso introduce un miglioramento di carattere formale, perchè dice: « Nel bilancio pluriennale viene indicata, per ciascuna categoria di entrata e per ciascuna categoria e sezione di spesa, la quota relativa a ciascuno dei tre anni considerati »; è indubbiamente più esatto della formulazione usata dalla Sottocommissione: « Nel bilancio pluriennale viene indicata, per ciascuna categoria di entrata e per ciascun aggregato economico e funzionale di spesa (categorie e sezioni) la quota relativa a ciascuno dei tre anni considerati ». Si tratta, quindi, di un emendamento che ha la sua validità e che pertanto voterò.

Per quanto riguarda l'emendamento relativo al quinto comma, non saprei pronunciarmi proprio per quelle ragioni di termi-

nologia cui prima facevo cenno; quale significato, infatti, si vuol dare al « saldo netto da finanziare per ciascuno dei tre anni considerati »? Forse preferisco il testo della Sottocommissione rispetto a quello del Governo.

S P E Z I A . Per quanto riguarda il primo comma dell'articolo 3, desidero richiamare l'attenzione del rappresentante del Governo e degli onorevoli senatori in ordine alla necessità, anche in questa sede, di introdurre alcune novità che già esistono nella nostra legislazione; mi riferisco all'articolo 11 del decreto presidenziale n. 616.

Secondo tale articolo: « Lo Stato determina gli obiettivi della programmazione economica nazionale con il concorso delle regioni »· quindi noi non ci possiamo limitare solo a « sentire » le regioni; esse devono costruire, insieme con lo Stato, questo quadro di riferimento nazionale. Ciò è tanto più vero dopo la legge n. 335 del 1976, che al primo comma dell'articolo 1 recita: « La regione adotta ogni anno, assieme al bilancio annuale, un bilancio pluriennale, le cui previsioni assumono come termine di riferimento quello del programma regionale di sviluppo ».

Si tratta di un termine fino a cinque anni, per cui bisognerà, a questo punto, prendere una decisione: o riduciamo a tre anni i piani di sviluppo regionali, o portiamo a cinque anni la programmazione nazionale.

L'ultimo comma dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, che è di gran lunga il più importante e il più impegnativo — ed è anche il più concreto, secondo me — dice che « la programmazione costituisce riferimento per il coordinamento della finanza pubblica »; qui rientrano, giustamente, tutte le preoccupazioni del senatore Lombardini, preoccupazioni che sono già contenute appunto nella legge nazionale.

Quindi il primo comma dell'articolo deve essere rivisto, anche perchè il nuovo testo del Governo è tutt'altro che sufficiente; così come non ritengo giusto il richiamo che nell'emendamento Lombardini si fa all'articolo 13 della legge n. 281, che è la legge finanziaria delle regioni. Dovremmo poi considerare non tanto l'articolo 16 della legge n. 48 del 1967, richiamato nel testo del Governo — che rientra in una logica non più attuale in riferimento alla partecipazione delle regioni, poichè il quinto comma di quell'articolo dice che sono chiamati a partecipare alle riunioni della Commissione anche i ministri quando vengano trattate questioni riguardanti il settore di competenza e i presidenti delle giunte regionali e i presidenti delle province autonome di Trento e Bolzano quando vengano trattati problemi che interessino i rispettivi enti — quanto l'articolo 9 della stessa legge del 1967 istitutiva del Ministero del bilancio, che recita: « È costituita presso il Ministero del bilancio e della programmazione economica una Commissione consultiva interregionale per l'esame dei problemi riguardanti le regioni in materia di programmazione.

Detta Commissione è presieduta dal Ministro o da un suo delegato e ne fanno parte i rappresentanti delle Amministrazioni regionali, i rappresentanti delle province di Trento e Bolzano e, fino alla prima elezione dei Consigli regionali, i presidenti dei Comitati regionali per la programmazione ».

Se in queste urgenze crediamo, come io credo, così come credo che l'articolo 11 del decreto presidenziale n. 616 sia una norma alla quale è necessario riferirci sempre, potrei concludere, anche se ci sarebbero molte altre osservazioni da fare, proponendo di modificare il testo del Governo nel seguente modo: « Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato dal Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, con il concorso delle regioni, secondo il disposto dell'articolo 11 del decreto presidenziale n. 616 del 1977, attraverso la partecipazione della Commissione consultiva interregionale prevista dall'articolo 9 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, quale risulta modificata dalla presente legge, con riferimento al quadro economico pluriennale definito per obiettivi e comprendente i programmi settoriali e generali, nonchè i flussi effettivi in entrata e in uscita del settore pubblico allargato, che copra un periodo di tre anni ».

A N D E R L I N I . Siamo di fronte a uno degli articoli chiave del disegno di legge ed

è naturale che su di esso la discussione sia ampia e i pareri diversi.

A me pare che la cosa più importante che la Sottocommissione ha introdotto nel testo originario consista nel fatto che mentre prima il bilancio pluriennale restava un documento presentato dal Governo al Parlamento, un documento che potremmo definire una dichiarazione cifrata di buone intenzioni...

P R E S I D E N T E . Buone o cattive?

A N D E R L I N I . Sono sempre buone le intenzioni del Governo, signor Presidente!

C A R O L L O . Ne prendiamo atto, senatore Anderlini!

A N D E R L I N I . Anche perchè il mio « buone » era tra virgolette. Comunque chi mai ammetterà che le proprie intenzioni non siano buone?

Tornando all'argomento, la novità introdotta consiste nel fatto che il bilancio pluriennale diventa un documento approvato dal Parlamento e, come tale, punto di riferimento preciso per le scelte che il Parlamento è chiamato a fare, anche se — e a mio giudizio avvedutamente — noi inseriamo in uno dei commi di questo articolo il principio che il bilancio pluriennale non comporta l'autorizzazione a riscuotere le entrate o ad eseguire le spese ivi contenute; infatti sarebbe assurdo che noi, nel 1978, stabilissimo il diritto-dovere del Governo a riscuotere nel 1980, quando la congiuntura economica, in questi anni, potrebbe metterci di fronte a fatti completamente nuovi e tali da farci ripensare su alcune delle decisioni prese. In questo quadro, che va giudicato positivamente, si pongono le varie questioni sollevate dagli emendamenti del Governo, da quelli del senatore Lombardini e anche dagli emendamenti proposti dai senatori Carollo e Spezia.

Cercherò di raggruppare le questioni intorno a quelli che mi sembrano i punti più singolari e di maggiore riferimento.

Problema delle regioni. Nel testo originario non si parlava delle regioni; queste vengono introdotte, con sufficiente chiarezza, nel testo della Sottocommissione. Però sia chiaro che il testo del Governo, a mio giudizio, facendo un riferimento preciso all'articolo 29 del presente disegno di legge — e quindi rinviando le decisioni alla discussione di quell'articolo — contiene e riassume in sè tutte le esigenze presentate sia dal senatore Lombardini, con i suoi primi due emendamenti, sia dal collega Spezia col suo intervento. Vogliamo rileggere l'articolo 29, visto che vi facciamo riferimento? Vi si afferma che la competenza delle regioni si estende ai progetti di bilancio annuali e pluriennali di previsione dello Stato; inoltre modifica l'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, con l'aggiunta di alcuni commi:

« Il CIPE trasmette alle regioni le linee di impostazione dei progetti di bilancio annuali e pluriennali.

Il CIPE, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, sentita la Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, promuove l'attività necessaria per rendere effettivo il concorso delle Regioni » — e di questo parlavano sia il senatore Spezia che il senatore Lombardini — « alla definizione dei progetti di bilancio annuale e pluriennale ».

Pare a me, a una lettura piana e magari non tecnicamente approfondita, che il testo del Governo, facendo esplicito riferimento alle modificazioni introdotte in questa serie di leggi (le leggi modificate dall'articolo 29 sono due) soddisfi abbastanza bene le esigenze prospettate dai colleghi Lombardini e Spezia. Se così non è vuol dire che i due senatori ci diranno, con una dichiarazione di voto, i motivi della loro opposizione.

Quindi, sono sostanzialmente favorevole alla proposta del Governo di sostituire il primo comma con il testo che il Governo stesso ci ha presentato e che, mi pare, corrisponda adeguatamente alle esigenze dei regionalisti. Il Governo ha interpretato in questo caso, in maniera semplice ed elementare, le esigenze manifestate in Sottocommissione e che non erano state considerate nel primitivo testo dove delle regioni non si parlava affatto, e questo è un significativo progresso.

L'unica differenza con l'emendamento del senatore Lombardini è che in quest'ultimo si fissa il termine di 15 giorni perchè la commissione interregionale possa esprimere il suo parere, mentre nel testo del Governo, cioè nell'articolo 29 a cui si fa riferimento, l'*iter* è più complesso in quanto il CIPE deve trasmettere alle regioni gli elementi necessari perchè queste possano esprimere un loro parere. Vuol dire che in sede di articolo 29 potremo vedere se sarà il caso di fissare un termine alle procedure ivi introdotte, termine che non mi pare il caso di introdurre al primo comma dell'articolo 3.

A proposito del quarto emendamento del senatore Lombardini, lo stesso presentatore ha ammesso che si tratta di una questione di terminologia. Lascio agli esperti in questa materia di decidere se sia più corretto l'uno o l'altro testo.

Invece il terzo emendamento, che si riferisce al quarto comma, ripresenta il problema che il senatore Lombardini aveva già prospettato in sede di articolo 2. La questione in esso sollevata ha rilevanza, non si può dire il contrario: il senatore Lombardini vuole introdurre il concetto di legge finanziaria dove si parla del bilancio annuale; vuole avvertire che nel fare il bilancio annuale si dovrà tener conto che esisterà anche una legge finanziaria che modificherà in parte alcuni dati del bilancio. Io sono tra coloro che sostengono che la legge finanziaria deve avere nel nostro ordinamento contabile un rilievo piuttosto corposo, deve diventare il momento in cui il Parlamento discute sul serio le linee di politica economica generale che il Governo propone e in cui si misura, esso Parlamento, con le compatibilità della intera situazione che si è venuta a determinare. Ma non ci dimentichiamo che dal punto di vista costituzionale prima viene il bilancio. Da dove nasce tutta questa storia della legge finanziaria? Mi si lasci dirlo, perchè non credo che le rivelazioni che sto per fare serviranno agli avversari di questa legge Nasce da un comma preciso dell'articolo 81 della nostra Costituzione, che credo sia stato voluto dai padri della patria, tra i quali il senatore Einaudi. Non mi riferisco all'ultimo comma che dice che ad ogni maggiore spesa si deve far fronte con idonei mezzi di copertura, ma a quel comma che prelude a questo concetto, in quanto avverte che con la legge di bilancio non si può fare il trucco di introdurre una nuova spesa senza farlo in maniera esplicita, assumendone la responsabilità, nel corso della discussione di merito su una determinata legge. Ora, ci siamo resi conto nel corso di questi anni che la statuizione dell'articolo 81, pur se valida in linea di principio, in quanto costituisce un permanente richiamo al Parlamento a non adottare la politica della spesa facile, tuttavia rispetto alle situazioni reali nelle quali ci siamo venuti a trovare, alle manovre di politica economica generale, alle questioni di compatibilità che probabilmente i nostri costituenti non videro o non videro con sufficiente chiarezza, a trenta e più anni di distanza potrebbe essere modificata, così come, pur nel rispetto della Costituzione, non si può negare che anche altri articoli andrebbero modificati. Il mio Gruppo ha proposto la modifica di tre diversi articoli della Costituzione, proposte che sono di fronte a questo ramo del Parlamento da due anni, dopo essere state cinque anni di fronte all'altro ramo del Parlamento.

Comunque, la decisione che abbiamo presa qual è? Resta fermo il secondo comma dell'articolo 81; la legge di bilancio sarà sempre formale, ma deve essere preceduta da una legge finanziaria che modifichi tutto l'insieme della legislazione esistente nella misura in cui si ritenga di doverla modificare, in maniera che poi questa legge venga trasferita di fatto nel bilancio dello Stato, che non farà altro che recepirla per questa parte. Se così è, conviene adottare il sistema, che si è adottato, di trasferire in altri articoli di questo disegno di legge, e precisamente all'articolo 9 e all'articolo 9-*bis*, tutta la questione relativa alla funzione della legge finanziaria. In quella sede nulla ci vieta di statuire norme che diano a questa legge il rilievo che ad essa vogliamo attribuire. E allora mi domando che differenza c'è tra il testo che abbiamo ora che dice « in base alla legislazione vigente » e il testo Lombardini che dice « tenuto conto delle modifiche apportate con la legge finanziaria ». O la legge finanziaria è vigente, e allora l'emendamento non ha senso, o la

legge finanziaria è considerata ancora soltanto una proposta di legge e allora si presenta lo spinoso problema, che già in Sottocommissione ci siamo trovati davanti e che dovrà essere risolto in sede regolamentare, se siano trasferibili nel bilancio dello Stato le nuove norme della futura legge finanziaria prima che questa sia legge approvata dai due rami del Parlamento e prima che sia pubblicata — come qualcuno sostiene — nella *Gazzetta Ufficiale*. Ecco perchè vorrei pregare di riflettere su questo emendamento. Ripeto: la frase « in base alla legislazione vigente » può significare in base alla legge finanziaria vigente nel momento in cui il bilancio diventa legge; se invece si intende in base alla sola proposta di legge finanziaria siamo nei guai; infatti, che una proposta di legge possa modificare il bilancio mi pare non facilmente sostenibile, anche se l'intera questione del rapporto tra legge finanziaria e legge di bilancio deve essere regolata in una sede diversa da questa e cioè nella sede di una consultazione tra i Presidenti dei due rami del Parlamento e sulla base anche di eventuali modifiche che ai Regolamenti dei due rami del Parlamento potrebbero essere apportate, tenendo comunque conto che non è ostacolo facilmente superabile il secondo comma dell'articolo 81.

Veniamo ad un'altra serie di questioni. A me pare abbastanza fondata la proposta del senatore Carollo (semplice anche questa ma non priva di significato) che al sesto comma dell'articolo 3 venga soppresso l'aggettivo « finali ». Supponiamo di approvare l'emendamento del senatore Carollo; il sesto comma direbbe: « Le entrate calcolate in base alle indicazioni dei precedenti commi ... » e i precedenti commi spiegano abbastanza ampiamente come vanno calcolate tali entrate. Invece, se si adoperasse l'aggettivo « finali » è probabile che il riferimento potrebbe non essere sempre obbligatorio. A me pare, pertanto, che il suggerimento del senatore Carollo di sopprimere l'aggettivo « finali » possa essere accolto.

Debbo fare, senatore Tarabini, un'osservazione al terzo emendamento del Governo che vorrebbe modificare il quinto comma, perchè non sono in grado di sciogliere un problema. Il testo della Sottocommissione stabilisce: « Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale indebitamento del bilancio dello Stato e del settore pubblico allargato ». Il testo del Governo dice: « Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale saldo netto da finanziare per ciascuno dei tre anni considerati ». Se si dà un'interpretazione restrittiva a questo emendamento può sembrare che vogliate escludere dal saldo netto, che è l'equivalente del limite massimo dell'eventuale indebitamento, il settore pubblico allargato. In tal caso, devo dire che sono contrario a detto emendamento. Proporrei, pertanto, di aggiungere all'emendamento un riferimento al settore pubblico allargato perchè non si può escluderlo da un bilancio triennale; altrimenti uno strumento così importante per la conoscenza delle proiezioni di alcuni dati fondamentali della nostra economia rischierebbe di perdere una parte notevole del suo significato.

Un'ultima osservazione con riferimento all'emendamento al sesto comma proposto dal collega Lombardini. A me pare che una lettura corretta del testo sostitutivo da lui presentato ci dimostri come con esso si andrebbe incontro a difficoltà veramente notevoli. Sono infatti tra coloro i quali affermano che il bilancio triennale ha un valore programmatorio piuttosto rilevante ed è un punto costante di riferimento dell'azione di Governo, di misurazione delle prospettive finanziarie, per sondare la possibilità del Parlamento di rigettare o assumere determinate iniziative; ma prevedere con tre anni d'anticipo, con la dovuta precisione, quali siano le disponibilità cui attingere mi sembra significhi voler introdurre dei criteri di rigidità nella politica generale tali per cui mi chiedo come governeremmo poi la congiuntura. Non è, infatti, che i problemi della congiuntura non esistano più: purtroppo esistono. I paesi con economia rigidamente pianificata possono anche ritenere di non avere oscillazioni congiunturali sensibili, ma noi, che non ci troviamo in quelle condizioni, dobbiamo ipotizzare che, nel nostro futuro, di oscillazioni ne esisteranno.

L'emendamento precisa: « Le disponibilità rappresentate dalle entrate finali e dall'indebitamento massimo stabilito per ciascuno

dei tre anni, ai sensi del precedente comma, costituiscono il limite massimo che può essere raggiunto dalle spese che sono o saranno poste a carico di tali esercizi... ». Cioè, oggi stabiliamo che nel 1981 non si può andare oltre un certo limite di spesa; se poi nel 1981 si stabilisce che si deve far aumentare il *deficit* ed anticipare le spese da effettuare, perchè la domanda non è adeguata, ci troveremo allora di fronte ad un ostacolo piuttosto sensibile. La formulazione proposta dal senatore Lombardini, quindi, mi sembra presenti caratteri di rigidità notevole e pertanto non posso essere d'accordo.

I due commi aggiuntivi proposti dallo stesso senatore Lombardini, invece, mi sembrano accettabili; in particolare il primo che dice: « Per le spese pluriennali che comportano oneri a carico di esercizi futuri oltre il terzo si dovrà accertare che alla loro copertura corrisponda una congrua continuità di entrate non assorbite dalle spese vincolate » mi sembra contenga un riferimento forse non indispensabile ma corretto, poichè corrisponde ad una delle richieste della Corte costituzionale. Inoltre, siccome è formulato in maniera tale da far pensare ad una rigidità assoluta, non contraddice a quanto sostenevo poc'anzi relativamente alla mia visione del bilancio pluriennale come fatto essenziale dell'azione pluriennale del Governo che però non mi permette di acconsentire ad un impegno di entrate di bilancio che debbono ancora venire.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione.* Il primo quesito che è stato posto è quello relativo all'introduzione delle regioni nel processo di formazione del bilancio pluriennale, e quindi anche del bilancio annuale. Ora, le formulazioni proposte differiscono per il fatto che mentre il riferimento all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 aveva un nesso specifico per quanto riguarda il processo di programmazione previsto da quell'articolo, il riferimento alla legge 27 febbraio 1967, n. 48, richiama un meccanismo attraverso il quale dovrebbe avvenire la partecipazione delle regioni. Vi è pertanto, da un lato, un riferimento di valore procedurale; ma siccome, sotto il profilo sostanziale, il diritto delle regioni a partecipare al programma è definitivamente stabilito nell'articolo 11 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 616, per cui non c'è da discuterne, bisognerebbe invece aggiornare la normativa del 1967, apportando una variante per quanto riguarda la competenza del CIPE relativa al bilancio annuale ed a quello pluriennale ed introducendo nel processo in questione anche la regione. A me sembra che le proposte del collega Lombardini siano accettabili; però tutto ciò potrebbe trovare migliore collocazione nell'articolo 29, dove si tratta l'intero processo di partecipazione delle regioni.

Per quanto riguarda la questione relativa all'emendamento al quarto comma, proposto dal senatore Lombardini tendente a sostituire le parole « di andamento degli aggregati economici » con le altre « circa gli andamenti dell'economia quali appaiono dalle previsioni delle relative grandezze globali », mi rimetto alla competenza del proponente: se egli ritiene che tale formulazione sia più corretta, dichiaro di accettarla senz'altro.

Circa l'emendamento dello stesso tendente ad aggiungere, sempre al quarto comma, dopo le parole « in base alla legislazione vigente », le altre « tenuto conto delle modifiche apportate con la legge finanziaria », ritengo che il problema dovrà essere risolto nelle disposizioni che introdurremo con la legge finanziaria, su cui non abbiamo neanche trovato un accordo complessivo; però, là dove la legge finanziaria detta norme che hanno riferimento alla legislazione vigente, evidentemente non si può non tenerne conto. Mi sembra quindi un'aggiunta abbastanza superflua, nel senso che, se abbiamo una legge finanziaria, è chiaro che dobbiamo tenerne conto, mentre se essa non incide sulla materia non se ne deve tener conto. Il valore dell'emendamento, cioè, è di puro riferimento tecnico, secondo me non necessario per l'economia della norma. Per il resto non aggiungerebbe nulla ai poteri che si potrebbero attribuire alla legge finanziaria.

Per quanto riguarda il problema generale dell'indebitamento, vorrei dire al collega Lombardini — del quale condivido quasi totalmente le preoccupazioni di ordine politico-economico e di rigore, partendo soprattutto dal presupposto che esiste nella attuale maggioranza una grande identità di vedute circa la politica, appunto, di rigore che deve essere attuata — che l'oggetto della discussione non è se siamo o meno per il controllo della spesa pubblica. Noi partiamo da un altro punto di vista: praticamente, se si ritiene che il controllo dell'indebitamento possa in qualche modo essere circoscritto nella sfera giuridica.

Ora è assodato in dottrina, in tutti i campi, che non è possibile parlare di disavanzo di un bilancio in termini giuridici: è un fatto squisitamente politico. È evidente che ogni norma, anche la più rigorosa, che potremo introdurre sarà superata da qualsiasi norma di deroga: non esiste disposto vincolante ma è una normale legge di comportamento, ed è quindi evidente che la questione del rigore il collega Lombardini — che già in sede di Sottocommissione ci ha fornito ampi lumi in materia — potrà meglio trattarla quando, nel concreto della norma sostanziale, potremo forse introdurre qualche elemento di vincolo. Infatti stabilire una pura norma giuridica circa l'indebitamento non darebbe, nella pratica, grandi risultati.

Non vorrei addentrarmi in una discussione circa il valore dell'indebitamento. L'indebitamento non è, di per sè, un dato negativo: è una conseguenza, è una ragion d'essere dello stato dell'economia e quindi, in certe circostanze, un danno oltre che un pericolo; in altre circostanze non lo è. Quindi, da tale punto di vista, riguardo al processo dell'indebitamento, anche sotto il profilo economico, potremmo ragionare in termini rigidi; anche se, parlando dello Stato italiano quale è adesso, è chiaro che certe norme aventi valore di contenimento, di rigore, possono essere sempre utili. Non mi sembra comunque che la norma, così come formulata dal collega Lombardini, possa offrirci un contributo maggiore che non una più esatta formulazione della parte riguardante il processo di indebitamento e le entrate finanziarie.

Per quanto concerne la possibilità di stabilire un termine di raffronto e di confronto per spese a carattere pluriennale oltre il terzo esercizio, mi sembra che anche in tal caso l'intenzione del proponente sarebbe da considerare positivamente, però quando possano sorgere termini di riferimento esatti; perchè qui ci si riferisce ad una congruità di entrata su cui manchiamo anche di agganci precisi. Oppure si potrebbe dire che l'ampiezza dell'arco di tre anni è insufficiente per poter considerare in maniera corretta una politica di controllo, ed allora stabiliamo un periodo di cinque anni. Però, dal momento in cui abbiamo ritenuto che tre anni siano un periodo sufficiente, mi sembra impossibile accettare questa tesi. Sul piano programmatico sarebbe una proposta lodevole, ma sul piano pratico non darebbe grandi risultati visto che non fa nascere alcun vincolo. Sono pertanto contrario alla proposta, che oltretutto va al di là del testo dell'articolo in esame.

Circa l'osservazione del collega Carollo, devo dire che evidentemente vi è stata una approssimazione nel definire entrate ed entrate finali. Infatti « entrate finali », secondo la nostra prassi, risultano essere la somma di entrata tributaria ed extratributaria; in aggiunta a questo totale di entrata finale vi è l'accensione dei prestiti, che dà il totale complessivo. Sono quindi evidentemente d'accordo con l'interpretazione e con l'emendamento del senatore Carollo.

Venendo agli emendamenti del Governo, debbo dire che il primo risolve meglio la tesi che la Sottocommissione aveva affrontato, e quindi sono d'accordo. Circa il secondo emendamento, ritengo che anche qui sia più felicemente risolto il problema politico che abbiamo affrontato in quella sede, per cui sono parimenti favorevole. Per quanto riguarda il terzo emendamento, vorrei chiedere un contributo all'onorevole Sottosegretario per un chiarimento. Infatti il quinto comma della Sottocommissione stabilisce che il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale indebitamento del bilancio dello Stato e del settore pubblico allargato, mentre il testo sostitutivo proposto dal Governo parla di « limite massimo dell'eventuale saldo netto da

finanziare per ciascuno dei tre anni considerati ». Che cosa è tale saldo netto da finanziare? La legge afferma che è il risultato finale dell'operazione differenziale di tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni di accensione e di rimborso dei prestiti; il che vorrebbe dire la stessa cosa per quanto riguarda il bilancio dello Stato, includendovi però, oltre che l'accensione del mutuo, l'operazione per il relativo rimborso, per cui la soluzione è più corretta. Però nel testo della Sottocommissione si è fatto riferimento al settore pubblico allargato: ora è evidente che la norma giuridica su cui si può basare il riscontro della copertura deve essere elaborata in riferimento a qualcosa che ha un valore giuridico.

Se vogliamo operare sul disavanzo del settore pubblico credo che l'istanza sia da tener presente, ma non certo come vincolo giuridico su una copertura che non riguarda il bilancio dello Stato, sia pure pluriennale. Sarei pertanto favorevole all'accoglimento della tesi del Governo e penso che essa potrebbe risolvere le questioni sollevate.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* A me pare che si debba anzitutto chiarire la portata dei primi due emendamenti presentati dal senatore Lombardini, che sono strettamente collegati l'uno all'altro e che dicono cosa diversa da ciò che hanno detto alcuni senatori.

Mentre il testo della Sottocommissione ha introdotto una innovazione e cioè la partecipazione delle regioni oltre che alla formazione del programma, giusta il diritto vigente, anche alla formazione del bilancio triennale, l'emendamento Lombardini sopprime tale innovazione. Questo appunto è il significato dell'emendamento soppressivo dell'espressione: « con la partecipazione delle Regioni ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 » contenuta nel primo comma dell'articolo 3.

A questo riguardo il Governo deve dire che nel suo testo originario non aveva previsto la partecipazione delle regioni alla formazione del bilancio triennale ritenendo che le regioni dovessero partecipare solo alla formazione del programma. La Sottocommissione ha voluto introdurre, invece, la partecipazione delle regioni anche alla formazione del bilancio. A questo punto il Governo, che non ha nulla in contrario in linea di principio ma che si preoccupa soltanto di evitare che una procedura già carica di adempimenti e irta di difficoltà, come quella della formazione del bilancio, venga ulteriormente appesantita, non può che rimettersi alla volontà della Commissione.

Per quanto concerne l'emendamento presentato dal senatore Lombardini riguardante l'andamento degli aggregati economici, che — a detta dello stesso presentatore — è un emendamento solo di carattere formale, a mio avviso non avrebbe più ragion d'essere ove venisse accolto, secondo la proposta dello stesso relatore, il secondo emendamento del Governo relativo al terzo comma dell'articolo, dove non si parla più di aggregati economici.

Per dovere di obiettività e di completezza, devo dire che il Governo aveva parlato nel testo originario solo di andamento del reddito e dei prezzi, in quanto per la formazione delle proiezioni ultra annuali del bilancio una esigenza avvertita dagli uffici è quella di potersi ancorare a parametri precisi quali possono essere i prezzi e il reddito, la crescita dei prezzi e la crescita del reddito. Lo stesso Governo è addivenuto, però, nella seconda stesura, al diverso concetto del riferimento agli aggregati economici. Pertanto il Governo non ha più osservazioni da fare a questo riguardo.

Per quanto concerne l'altro emendamento presentato dal senatore Lombardini al quarto comma, valgono le considerazioni fatte dal relatore e in parte, sia pure dialetticamente, dal senatore Anderlini. È chiaro che qui esiste il problema del rapporto cronologico della legge finanziaria e della legge di bilancio sul piano delle procedure parlamentari. Posto che questo problema dovrà essere risolto in quella sede, non si può fare a meno di dire che la legge finanziaria in tanto si concepisce nella sua funzione, nel suo significato, in quanto sia una legge la cui approvazione preceda l'esame e l'approvazione della legge di bilancio,

essendo funzionale al bilancio triennale, ma in particolare e più prossimamente funzionale all'approvazione del bilancio annuale che immediatamente segue. Il Governo, pertanto, non è contrario al senso dell'emendamento Lombardini, ma è ad esso contrario in quanto lo giudica superfluo perchè la legge finanziaria è compresa nella espressione « legislazione vigente ».

In merito al quinto emendamento Lombardini, possiamo affrontare il problema non dico terminologico ma classificatorio sul quale per primo ha richiamato la nostra attenzione il senatore Carollo. Finora abbiamo sempre parlato di disavanzo, e tutto sommato è abbastanza comodo parlare di disavanzo perchè oltre tutto l'espressione è onnicomprensiva. Con questa legge, però, più appropriatamente, nel quadro classificatorio dell'articolo 5, la parte scoperta, cioè la parte che non prevede delle entrate di carattere effettivo a fronte dell'insieme delle spese eccedenti, viene suddivisa in alcune voci tra le quali è particolarmente rilevante richiamare l'indebitamento o l'accreditamento netto e il saldo netto da finanziare o da impiegare.

Con l'indebitamento netto si intende (non parlo dell'accreditamento che è puramente ipotetico e teorico ed è qui messo perchè questa è una legge istituzionale) la differenza tra le entrate ordinarie, tra tutte le entrate fino alla alienazione o all'ammortamento dei beni patrimoniali, e la somma delle spese di parte corrente e di gran parte di quelle in conto capitale. Con il saldo netto da finanziare, oltre a queste due grandi voci di spesa, si prendono in considerazione anche quelle operazioni che riguardano sostanzialmente trasferimenti al settore economico privato, o considerato privato nella ripartizione tra settore pubblico e settore privato, ripartizione che è stata fatta con la legge n. 407 che certamente i senatori ricordano. Le operazioni di indebitamento, pertanto, si devono accendere per le partecipazioni azionarie, i conferimenti e le concessioni di crediti ad amministrazioni ed aziende.

Pertanto la parola indebitamento usata dal senatore Lombardini in relazione all'indebitamento netto, o all'indebitamento che si voglia assumere in senso di indebitamento netto e quindi in un senso che potrebbe prestarsi all'equivoco, può apparire riduttiva in relazione alle classificazioni che si faranno nel bilancio e rispetto allo stesso concetto che propugna e formula il senatore Lombardini medesimo. Lo stesso concetto viene espresso, in coerenza con la classificazione rappresentata all'articolo 5, con la espressione « saldo netto ».

Comunque, questo è un problema classificatorio. Il problema di merito si pone, invece, con il sesto emendamento del senatore Lombardini.

PRESIDENTE. Al quinto emendamento del senatore Lombardini, in definitiva, il Governo è favorevole o contrario?

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo a questo punto — vale la pena che se ne parli subito — deve fare presente che si è reso colpevole di un errore. L'emendamento governativo tendente a modificare il quinto comma dell'articolo 3, che recita: « Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale saldo netto da finanziare per ciascuno dei tre anni considerati » — che, come ripeto, è proposizione la quale rappresenta sostanzialmente negli stessi termini l'emendamento del senatore Lombardini, e che quindi per questo verso vede il consenso del Governo — è frutto di un errore, in quanto il testo in mio possesso non recava l'indicazione del settore pubblico allargato: ritenevo che la Sottocommissione non l'avesse incluso. Ad ogni modo, il concetto che voglio esprimere è questo: ritengo che l'emendamento del Governo non esprima una volontà politica nuova, originata nel momento in cui si è formulato l'emendamento stesso. Esso è stato formulato in termini puramente formali.

Devo prendere atto, però, del fatto che nel testo della Sottocommissione è inserito il settore pubblico allargato. Tale argomento, pertanto, va trattato subito.

Al riguardo devo dire che il settore pubblico allargato non ha nulla a che vedere con

il bilancio dello Stato, che stiamo esaminando in questo momento. Il settore pubblico allargato lo esaminiamo attraverso le relazioni trimestrali di cassa, attraverso la stima previsionale di cassa all'inizio dell'anno, attraverso gli aggiornamenti della stima che si fanno trimestralmente. Questa è una cosa estremamente rilevante da tenere sott'occhio, ovviamente, durante la gestione finanziaria. È una cosa, ripeto, che appartiene a quella sede; questo è il bilancio triennale, ma dello Stato.

A mio avviso, quindi, si tratta di un errore tecnico in cui si è incorsi: quello cioè di includere il settore pubblico allargato, perchè con il bilancio dello Stato non c'entra.

C A R O L L O . Non è esatto; c'entra, invece, nel senso che sono contabilizzati, sono cifrati in bilancio i trasferimenti al settore pubblico allargato.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Ciò non toglie che questo è il bilancio dello Stato e che se noi inseriamo qui il settore pubblico allargato inseriamo anche altre voci che non sono i trasferimenti; rispetto alle quali, anzi, avremo una pura e semplice duplicazione proprio perchè vi sono nel bilancio dello Stato e non c'è ragione di rappresentarli due volte.

C A R O L L O . Questo ha senso.

A N D E R L I N I . Scusatemi, ma a questo punto devo fare un'interruzione. Vorrei sapere qual è, allora, il documento nel quale il Parlamento e l'opinione pubblica hanno a disposizione le proiezioni del *deficit* del bilancio del settore pubblico allargato.

P R E S I D E N T E . Vi sono le relazioni di cassa.

A N D E R L I N I . Ma le proiezioni triennali non le abbiamo! Ci dice l'onorevole Andreotti che nel 1980 le pensioni ci porteranno a 12.000 miliardi di *deficit;* ma non c'è alcun documento serio che ci dia contezza di questa realtà, che a mio avviso, invece, è assai importante. Se non lo vogliamo inserire in questo articolo, non faccio questione; ma che con questo provvedimento, che rivede l'intera contabilità dello Stato sotto la prospettiva di grandi aggregati macroeconomici, o con la legge finanziaria che può andare a rivedere tutto, noi dobbiamo avere la possibilità di sapere fra tre anni cosa costerà l'INPS, cosa costerà l'infortunistica, cosa costerà l'assistenza, cosa costeranno gli aumenti di pensione che abbiamo fatto, o gli ospedali, o le scuole, è essenziale!

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Senatore Anderlini, la sua indignazione potrà anche essere giustificata; dico solo che non è pertinente perchè stiamo discutendo del bilancio dello Stato.

A N D E R L I N I . Mi pare che il testo del nostro provvedimento non riguardi il bilancio dello Stato bensì la riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Voglio dire che in questo momento stiamo parlando del bilancio dello Stato.

C A R O L L O. Mi scusi, onorevole Sottosegretario, visto che taluni effetti dei disavanzi di enti parastatali, di enti esterni alla amministrazione centrale dello Stato si trasferiscono automaticamente sul bilancio dello Stato e che di questo trasferimento si dà contezza anche formale nei bilanci stessi, come si fa a chiudere gli occhi di fronte a una situazione che c'è stata e che c'è e che nelle previsioni dei tre anni non v'è dubbio che ci sarà?

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Senatore Carollo, voglio dire che le sue preoccupazioni saranno sacrosante, ma non possono concernere l'articolo 3 del provvedimento che stiamo discutendo, il quale riguarda la formazione del bilancio dello Stato.

C A R O L L O . Del bilancio triennale!

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Del bilancio annuale e triennale, ma sempre dello Stato.

C A R O L L O . Bilancio che, come abbiamo detto, ha anche un valore programmatorio. Non si può negare l'esistenza di dati di spesa così rilevanti che attengono al settore pubblico allargato, che hanno una influenza sul bilancio dello Stato, che determinano anche la natura del corso e dello sviluppo del bilancio triennale dello Stato!

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* L'osservazione che io faccio non vuole contraddire, anzi non vuole nemmeno interferire nel merito di queste considerazioni. Quando si è inaugurato, sulla scorta della legge n. 407, il sistema della presentazione delle relazioni di cassa, che verranno perfezionate sempre di più, si è dimostrato di volersi fare carico proprio di questi aspetti, e cioè del fatto che la finanza pubblica va vista come un complesso unitario. Tutto questo, evidentemente, può essere oggetto di ulteriori norme; ma voglio richiamare l'attenzione degli onorevoli senatori sul fatto che noi qui ci intratteniamo sulla disciplina del bilancio dello Stato, con tutto ciò che vi può essere di programmatorio, ma in quanto rifluisca e ricada nel bilancio dello Stato, di cui — ripeto — in questo articolo 3 ci stiamo preoccupando.

C A R O L L O . Ad ogni modo questo è il testo che è stato varato all'unanimità dalla Sottocommissione.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Le dirò, senatore Carollo, che io ritenevo che questo comma fosse stato modificato con l'esclusione di quest'ultima parte.

P R E S I D E N T E . Ad ogni modo, onorevole Sottosegretario, il senatore Anderlini ha posto un'altra questione. Non ha chiesto di sapere la genesi di questa formulazione; ha chiesto se esiste o no un documento pluriennale di previsione per il settore pubblico allargato, che per quanto riguarda la previsione annuale esiste già ed è la relazione di cassa; si tratta soltanto di sapere se si ritiene opportuno o meno che vi sia una previsione pluriennale per il settore pubblico allargato.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione.* Se mi consente, signor Presidente, vorrei dare una risposta.

Il primo comma, che stabilisce come deve essere elaborato il piano triennale, fa riferimento al quadro economico pluriennale, comprendente gli obiettivi, i programmi settoriali, nonchè i flussi effettivi in entrata e in uscita del settore pubblico allargato. È evidente, allora, che per poter elaborare un programma pluriennale vi è bisogno di questo quadro di riferimento.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* È esatto.

Vorrei essere ancora più preciso. Quello che viene richiesto in sede di discussione di un argomento quale quello del bilancio dovrebbe essere un vero bilancio consolidato dell'intero settore pubblico allargato.

Ecco perchè dico che ci troviamo in una sede diversa da quella cui fanno riferimento gli onorevoli interlocutori.

Per quanto riguarda l'emendamento al sesto comma presentato dal senatore Lombardini, ritengo che si debba ampliare il discorso. È necessario intendersi con chiarezza per evitare confusione. Il Governo ha espresso parere contrario all'emendamento dell'onorevole Lombardini all'articolo 2 perchè, pur non essendo alieno dal prendere in considerazione la proposta per l'articolo 11, non è favorevole a considerare mezzi di entrata le accensioni di prestiti a copertura del disavanzo.

L O M B A R D I N I . È quello che chiede anche il collega Carollo. Una dizione inesatta, come quella proposta dal senatore Carollo, va bene; una formulazione tecnicamente giusta, invece, la si ritiene errata.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Senatore Lombardini, lei potrà contestare e non accettare il mio punto

di vista; mi consenta però di esporlo compiutamente.

L'articolo 11, nella versione da lei presentata, merita un apprezzamento diverso perchè dà il nome che merita ad un fenomeno che formalmente appare come un'ortodossa copertura finanziaria e che non lo è quando si tratta, ad esempio, di finanziamento di spese correnti. Diventa, quindi, una forma di ampliamento mascherato ma reale del disavanzo o saldo netto da finanziare. È il mascheramento di un fenomeno di aumento del disavanzo. Non c'è dubbio che si tratti di disavanzo o che queste somme non siano destinate alla copertura delle spese; ecco la ragione per la quale non c'è stato il parere favorevole del Governo. Il voler concepire questi mezzi di copertura, che il senatore Lombardini chiama genericamente indebitamento, quali mezzi che si proiettano addirittura nei bilanci futuri se non era accettabile prima lo è anche meno ora. Se si vuole dire che per la copertura di nuove spese, che graveranno sugli esercizi futuri, si deve far riferimento ad un dato che rappresenta un'entrata reale e non un'entrata che si ricava successivamente sul mercato per procedere alla copertura del disavanzo, non è accettabile l'emendamento del senatore Lombardini nei termini in cui è stato presentato, così come non lo è quello presentato dal senatore Carollo, per il quale si dovrebbe prescindere dall'entrata finale che è quella reale e che una volta si chiamava entrata effettiva.

Il Governo non era nemmeno soddisfatto dalla formulazione originaria del suo testo; quando è stato esaminato più a fondo il problema, sulla scorta delle critiche del senatore Lombardini, ci si è accinti a modificare la suddetta formulazione e a scrivere che il miglioramento dell'andamento della previsione di entrata finale rispetto a quello della previsione delle spese costituisce sede di riscontro per la copertura. Poichè non si è voluto accogliere questa modifica, il riferimento all'entrata recato dall'emendamento — oltretutto concepito in un quadro che rende indistinto, e per certi versi validamente, il ricorso sul mercato per finanziare leggi da quello per coprire il disavanzo o saldo netto da finanziare — non è accettabile.

L O M B A R D I N I . Ritiro l'emendamento tendente ad aggiungere, nel quarto comma, dopo le parole: « in base alla legislazione vigente », le altre: « tenuto conto delle modifiche apportate con la legge finanziaria ».

Quanto ai primi due emendamenti, la preoccupazione che mi ha indotto a presentarli deriva dalla lettura dell'articolo 29. Non si deve riprendere l'abitudine degli anni '60 di approvare leggi velleitarie, che non si applicano o che, qualora si applicassero, provocherebbero un tale sconquasso da rendere impossibile l'ordinato sviluppo dell'amministrazione. Noi abbiamo avuto, come i colleghi sanno, solo la prima alternativa e non abbiamo avuto modo di sperimentare la seconda. Rimane solo una possibilità logica che dobbiamo considerare quando si prospettano soluzioni o procedure di questo genere.

È giusto che le regioni partecipino alla definizione dei programmi che dovrebbero essere la base per la determinazione del bilancio pluriennale. Forse i colleghi della Sottocommissione ricordano che la formulazione che in un primo tempo avevo proposto era ancora più esplicita per il riferimento alla programmazione economica, e tale era anche una proposta che venne formulata dal collega Polli. Infatti, anche in relazione alle preoccupazioni espresse in questo dibattito dal collega Anderlini, occorre che il bilancio dello Stato (ed ha ragione il Governo quando ci ricorda che stiamo parlando di bilancio dello Stato, con tutte le connotazioni, anche tecniche, del bilancio statale) si inserisca in questo quadro, quadro nel quale si fa anche, per il meglio, la valutazione dei flussi di tutto il settore pubblico allargato: e per il meglio significa certe cose nel 1978; vogliamo sperare che significhi altre cose nel 1979 e altre cose ancora nel 1980.

Questo, quindi, deve essere il documento al quale si fa riferimento; documento che vincola la formulazione del bilancio pluriennale e nel quale dobbiamo recepire (perchè questo è il dispositivo di legge) il parere delle regioni. Dobbiamo realizzare il collegamento con le regioni. Questa è la tesi che io sostenni al convegno di Saint Vincent negli anni '50 assumendo una posizione pionieri-

stica per quanto riguarda il rapporto tra programmazione nazionale e programmazione regionale. Per cui ritengo che il concetto del collegamento debba essere sancito e debba tradursi nella realtà. Ma non posso non preoccuparmi dei tempi tecnici del bilancio.

Quando leggo all'articolo 29 che il CIPE, in coerenza con quanto disposto, deve promuovere « l'attività necessaria per rendere effettivo il concorso delle Regioni alla definizione dei progetti » (non del quadro, non dei programmi, ma dei progetti) « di bilancio annuale e pluriennale », io debbo pensare, onorevoli colleghi, che i casi sono due: o questo è del *fumus boni viri* che mettiamo dentro la legge, oppure prendiamo veramente sul serio quanto abbiamo stabilito. Ma in questo caso mi domando come il Governo ritiene si possa arrivare ad un bilancio capace di muovere i primi passi soltanto a luglio, quando sono pronti i dati, e di giungere già in settembre all'approvazione del Parlamento.

Da qui, perciò, la mia preoccupazione di ribadire la necessità del contributo delle regioni. Se non vogliamo i 15 giorni, fissiamo anche un mese, ma stabiliamo un termine ben configurato per modo che non si apra un contenzioso con le regioni; perchè, così stando le cose, le regioni, e a ragione, diranno: dobbiamo partecipare anche alla formulazione, dobbiamo esprimere il nostro consenso sulle varie proposizioni. E si aprirà una discussione, prima ancora che con il Parlamento, con le regioni, che sarà altrettanto lunga.

Onorevoli colleghi, è questo che noi vogliamo? Io non ho mai approvato, ma criticato, le leggi fatte negli anni '60, e per coerenza non sono d'accordo con questa impostazione. Credo che mi possa fermare a questo punto, salvo poi ad intervenire sugli altri emendamenti.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione.* Vorrei chiedere al senatore Lombardini se non ritiene che questa questione, relativa alla partecipazione delle regioni, possa essere risolta in sede di articolo 29.

P R E S I D E N T E . Il senatore Lombardini ha certamente recepito la richiesta del relatore; è d'accordo di accantonare momentaneamente i propri emendamenti per riesaminarli in sede di articolo 29?

L O M B A R D I N I . Posso essere d'accordo.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Vorrei sapere se il rinvio della discussione investe soltanto le modalità procedurali, che poi si dovranno studiare, fermo restando però il principio della partecipazione delle regioni alla formazione del bilancio; o se invece il senatore Lombardini desidera che tutta la questione, sia per quanto concerne la partecipazione che le modalità, venga rinviata all'articolo 29.

L O M B A R D I N I . Rinvio la questione all'articolo 29 per quanto concerne la seconda parte; per la prima parte, invece, chiederei che, invece di dire « con la partecipazione delle Regioni », si dicesse: « con il concorso delle Regioni ».

A N D E R L I N I . Il termine « concorso » è più impegnativo del termine « partecipazione », perchè partecipazione non significa consenso, mentre concorso significa consenso.

P O L L I . Noi avevamo presentato un emendamento che diceva sostanzialmente questo: il bilancio viene elaborato con il concorso delle regioni. Ricordo che la formulazione da noi proposta venne modificata poi, a seguito di un'osservazione del senatore Lombardini, sostuendo la parola « concorso » con la parola « partecipazione ».

Se si ritorna, quindi, al testo originario del nostro emendamento siamo favorevoli.

N E N C I O N I . Vorrei fare soltanto un'osservazione, perchè mi sembra che stiamo girando dentro un tunnel.

La questione è di forma e di sostanza. L'emendamento presentato dal Governo parla di partecipazione delle regioni, però limitatamente ai sensi dell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48. Il senatore Lombardini, nel suo emendamento, perchè non si avesse un richiamo puramente generico che

desse poi luogo all'impossibilità di attuazione in termini brevi, ha voluto invece richiamarsi in modo specifico ad una determinata procedura.

Ora, evidentemente non si voleva fissare un termine al comitato interregionale, ma ad un adempimento da parte del Ministero di competenza per il perfezionamento di tutta la previsione normativa circa i contatti con le regioni. A mio avviso sarebbe stato più corretto fissare un termine per tutta questa procedura, libere in questo caso le regioni di adempiere a quanto richiesto nel termine. Non che noi possiamo fissare per legge un termine per l'adempimento delle regioni, ma si tratta, in sostanza, di fare in modo che un tale adempimento avvenga in un tempo utile ai fini della previsione normativa.

Sulla proposta del concorso sono d'accordo perchè la partecipazione può avvenire anche per telegramma, mentre un concorso esprime una volontà precisa, diretta ad un determinato fine. Allora, poichè la procedura a cui si richiamano tutti gli emendamenti, compreso quello del Governo, è prevista in modo specifico nell'articolo 29, dove tutta la materia viene trattata, a mio avviso è pericoloso decidere in merito all'articolo 3 lasciando impregiudicata la questione all'articolo 29, perchè, anche superato l'articolo 3, vi può essere una preclusione di eventuali scelte, in contrasto con la decisione presa. Pertanto, ritengo pacifico che le regioni debbano concorrere e partecipare, ma non ritengo opportuna la procedura proposta perchè dovrebbe tener conto delle esigenze delle regioni ma anche della necessità che vi siano termini precisi, essendo defatigatorio lasciare il bilancio appeso ad una normativa che non stabilisca in modo preciso cosa sia il contatto tra la regione e il Ministero competente. A mio avviso si dovrebbe accantonare la questione per meglio chiarire le idee riguardo alla procedura.

S P E Z I A . Vorrei soltanto osservare che tutte queste discussioni traggono origine dal fatto che si ritiene ancora che il bilancio dello Stato sia una cosa a sè stante, avulsa principalmente dalla programmazione economica, per cui la partecipazione delle regioni, di cui secondo quanto già stabiliscono norme in vigore dobbiamo tener conto, ci porterebbe necessariamente ad una soluzione diversa. Concludo subito dicendo che potrei essere d'accordo, dopo le osservazioni dei colleghi e del relatore, sul testo del Governo, cioè sulla partecipazione-concorso, però nel momento in cui si modifica l'articolo 16 non si può lasciare immodificato il quinto comma dello stesso articolo che richiama, appunto, la partecipazione delle giunte regionali. Parlando del bilancio dello Stato dobbiamo considerare che l'articolo 16 è l'articolo che riguarda la definizione delle attribuzioni del Comitato interministeriale per la programmazione economica, quindi il collegamento non potrebbe essere più chiaro; per cui bisognerebbe, almeno alla fine del quinto comma, sopprimere le parole « quando vengano trattati i problemi che interessano i rispettivi enti », perchè questi problemi interessano tutto il bilancio. Rimandando poi la questione all'articolo 29, ritengo che per poterci appellare all'articolo 16 della legge n. 48 del 1967 sia necessario che venga stabilita prima questa partecipazione, altrimenti bisognerebbe determinare altri riferimenti.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione.* A me pare che non vi sia alcun ostacolo, sempre che vi sia l'accordo, ad adottare l'emendamento proposto dal Governo, in quanto l'apporto nell'elaborazione del bilancio dello Stato viene stabilito tra gli organi centrali dello Stato, il CIPE e con la partecipazione delle regioni. Secondo me è anche più pertinente la partecipazione del concorso, perchè il concorso è molto più pregnante. Potremo, poi, risolvere le questioni che il senatore Lombardini pone in sede di esame dell'articolo 29. Sostanzialmente il senatore Lombardini non è contrario ad una partecipazione delle regioni; egli fa una questione di tempi affinchè la partecipazione non intralci la presentazione del bilancio dello Stato nei tempi stabiliti. Ripeto, a me pare che vi è la possibilità di riprendere il discorso sui tempi quando giungeremo all'articolo 29 e, pertanto, ritengo che si possa passare, senza pregiudizio per le preoccupazioni del senatore Lombardini, al voto sull'emendamento del Governo al quale mi dichiaro favorevole.

L O M B A R D I N I . Mi dichiaro d'accordo circa l'opportunità di accantonare momentaneamente gli emendamenti concernenti il tema della partecipazione delle regioni, per esaminarli in sede di articolo 29 allorchè saranno definite le necessarie modifiche all'articolo 16 della legge n. 48 del 1967.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti l'emendamento del Governo tendente a sostituire il primo comma con i seguenti:

« Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato in termini di competenza e copre un periodo di tre anni.

Il bilancio pluriennale di previsione è elaborato dal Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica con la partecipazione delle Regioni, ai sensi dell'articolo 16 della legge 27 febbraio 1967. n. 48, quale risulta modificato dall'articolo 29 della presente legge, con riferimento al quadro economico pluriennale — approvato dal CIPE — definito per obiettivi e comprendente i programmi settoriali e generali, nonchè i flussi in entrata e in uscita del settore pubblico allargato ».

È approvato.

Metto ai voti il secondo comma dell'articolo 3, al quale non sono stati presentati emendamenti.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento presentato dal Governo tendente a sostituire il terzo comma col seguente:

« Nel bilancio pluriennale viene indicata, per ciascuna categoria di entrata e per ciascuna categoria e sezione di spesa, la quota relativa a ciascuno dei tre anni considerati. Le sezioni di spesa dovranno essere disaggregate in modo da consentire un'analisi della spesa per progetti e programmi ».

È approvato.

Al quarto comma il senatore Lombardini ha proposto un emendamento tendente a sostituire le parole: « di andamento degli aggregati economici » con le altre: « circa gli andamenti dell'economia quali appaiono dalle previsioni delle relative grandezze globali ». Il relatore si è dichiarato favorevole. Vorrei sentire l'onorevole rappresentante del Governo.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Mi sembra che il senatore Lombardini abbia convenuto sul fatto che il suo emendamento non era più attuale, riferendosi esso alla formula originaria, che è stata sostituita da quella testè approvata, dove non si parla più di aggregati economici e funzionali, per cui cade il pericolo di equivoco per ovviare al quale egli aveva presentato l'emendamento stesso.

L O M B A R D I N I . No, l'emendamento resta valido.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal senatore Lombardini al quarto comma.

È approvato.

Al quinto comma, il senatore Lombardini ha proposto un emendamento tendente a sostituire il comma medesimo con il seguente: « Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale indebitamento per ciascuno dei tre anni considerati ». Il Governo ha proposto a sua volta la sostituzione del comma con il seguente: « Il bilancio pluriennale fissa il limite massimo dell'eventuale saldo netto da finanziare per ciascuno dei tre anni considerati ». Infine il senatore Anderlini propone un subemendamento tendente ad aggiungere, nel comma sostitutivo proposto dal Governo, dopo le parole: « Il bilancio pluriennale, », le seguenti: « tenuto conto degli impegni relativi al settore pubblico allargato, ».

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Sono favorevole al subemendamento.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione.* Sono favorevole al comma sostitutivo propo-

sto dal Governo, con l'aggiunta proposta dal senatore Anderlini. Debbo solo osservare che la parola « eventuale » mi sembra inutile.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. La parola risponde ad una preoccupazione istituzionale. Non si vuole, cioè, istituzionalizzare il saldo netto da finanziare; potrebbe anche esservi un bilancio in pareggio.

PRESIDENTE. Il senatore Lombardini insiste nel suo emendamento?

LOMBARDINI. No, posso anche ritirarlo e votare quello del Governo, anche se vi sarebbero delle ragioni tecniche, sulle quali non intendo, però, insistere.

PRESIDENTE. Metto allora ai voti l'emendamento sostitutivo proposto dal Governo che, con il submendamento proposto dal senatore Anderlini, risulta del seguente tenore: « Il bilancio pluriennale, tenuto conto degli impegni relativi al settore pubblico allargato, fissa il limite massimo dell'eventuale saldo netto da finanziare per ciascuno dei tre anni considerati ».

È approvato.

Al sesto comma il senatore Carollo ha proposto un emendamento tendente a sopprimere, dopo le parole « le entrate », l'altra: « finali ».

BOLLINI, *relatore alla Commissione*. Sono favorevole.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Anche il Governo è favorevole.

PRESIDENTE. Ricordo che il senatore Lombardini ha proposto un emendamento tendente a sostituire il sesto comma con il seguente:

« Le disponibilità rappresentate dalle entrate finali e dall'indebitamento massimo stabilito per ciascuno dei tre anni, ai sensi del precedente comma, costituiscono il limite massimo che può essere raggiunto dalle spese che sono o saranno poste a carico di tali esercizi. Il bilancio triennale costituisce il quadro di riferimento per la valutazione della copertura finanziaria di ogni maggiore spesa a carico degli esercizi futuri ».

Il senatore Lombardini ha proposto inoltre di inserire, dopo il sesto, i seguenti commi:

« Per le spese pluriennali che comportano oneri a carico di esercizi futuri oltre il terzo si dovrà accertare che alla loro copertura corrisponda una congrua continuità di entrate non assorbite dalle spese vincolate.

Si dovrà inoltre accertare che ad ogni incremento di spese correnti corrisponda un equivalente incremento nelle entrate tributarie ed extratributarie ».

A tali emendamenti si sono manifestati contrari sia il Governo che il relatore.

LOMBARDINI. Debbo per prima cosa dire che, contrariamente, forse, ad una convinzione espressa dal collega Carollo, le due formulazioni rispondono a due logiche completamente diverse. Premetto che il sopprimere la parola « finali » non modifica gran che, dato che le entrate complessive sono date dalle entrate più l'accensione dei prestiti pluriennali previsti, che non hanno poi niente a che fare con l'indebitamento con cui si garantisce il finanziamento del saldo, per cui anche col miglioramento marginale proposto dal senatore Carollo il testo del sesto comma formulato dalla Sottocommissione è privo di significato. E che tale emendamento sia marginale lo dimostra il fatto quantitativo: riferendoci al 1978 avremmo avuto, invece che 47.000 miliardi di entrate, 47.832, poichè l'accensione di prestiti è stata di 809 miliardi e il *deficit* è stato di 13.000 miliardi. Ora, nella mia logica, si deve fissare questo indebitamento; ed io preferivo parlare di indebitamento perchè consideravo opportuno lasciare fuori le partecipazioni azionarie, le quali hanno un significato diverso e sono le uniche che ritengo possano essere finanziate a parte. Non ho però nulla in contrario, volendo essere anche più rigorosi, a parlare di saldo netto da finanziare.

Non è infatti esatto quanto sostenuto da diversi colleghi, e cioè che in tal modo nascerebbe una confusione terminologica. Tale confusione non può determinarsi poichè io non parlo di entrate allargate ma prendo e mantengo i concetti dalla contabilità, che ci permettono di intenderci: noi infatti possiamo anche modificare il dizionario e stabilire che d'ora in poi le parole cambiano di significato, purchè ci mettiamo d'accordo; ma senza l'accordo avviene la confusione dei linguaggi. Ora io parlo di disponibilità finanziaria e non vi è dubbio che « disponibilità » vuol dire la somma delle entrate più quello che si ottiene con i mutui: questo è un concetto altrettanto chiaro e lineare quanto quello di indebitamento. Allora il sesto comma, così com'è attualmente formulato, non ha significato.

Onorevoli colleghi, ho voluto effettuare una verifica, sottoponendolo a tre esperti della materia, e tutti e tre mi hanno confermato tale mancanza di significato; può avere significato la versione che ricordava prima l'onorevole Sottosegretario. Le entrate finali — anche se si considerano, per esemplificare con il 1977, gli 800 miliardi di debito — anche se calcolate in base all'indicazione dei precedenti commi non possono comprendere tutto l'indebitamento e quindi non possono costituire sede di riscontro. È questo che si dimentica: nei precedenti commi, la parola « entrata » ha il significato preciso che oggi ha nella contabilità dello Stato lo stesso concetto che ritroviamo nell'articolo 2, già votato. Quindi, se parliamo di entrate totali, vi sono gli 800 miliardi ma non vi è l'indebitamento indicato nel precedente comma, nè può esservi; ma se dovessimo dare al concetto di entrata una diversa accezione così da comprendere l'indebitamento, useremmo per l'articolo 3 un concetto d'entrata diverso da quello impiegato negli altri articoli. Certo, potremmo anche farlo, ma sarebbe cosa così perversa che anche solo per ragioni di rispettabilità tecnica una formulazione del genere non potrebbe avere il mio voto. Oppure, come dicevo prima, dovremmo anzitutto stabilire che d'ora in poi il significato della parola « entrata » cambia, ed allora la Ragioneria dovrebbe cambiare impostazione; così che in essa siano inclusi non solo gli 800 miliardi ma anche l'indebitamento. Sono rilievi sostanziali, quelli che sto avanzando.

Allora bisogna stabilire che il concetto di entrata si riferisce a quello accolto in tutti i commi precedenti. Il significato della modifica proposta è che non c'è possibilità di fare alcun riscontro perchè, purtroppo, almeno per i prossimi venti anni le entrate saranno inferiori alle spese. Come si può fare un riscontro con un numero negativo?

L'impostazione proposta dal rappresentante del Governo aveva un senso in quanto si riferiva non all'integrale, ma alla derivata: l'incremento delle entrate può essere superiore a quello delle spese anche se il totale delle spese è superiore a quello delle entrate; possiamo infatti prevedere un cambiamento di cento delle entrate e in relazione a quel cambiamento di cento decidere che vi è copertura di spese per cento.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Si tratta, in sostanza, di un miglioramento nel rapporto tra le grandezze delle entrate finali e le spese finali.

L O M B A R D I N I . Ci sono delle variazioni che creano uno spazio. Con l'impostazione inizialmente proposta dal Governo si prescinde dal passato: si suppone in un certo senso di avere assolti i peccati passati. Io credo nella assoluzione dei peccati, però non credo che l'assoluzione degli errori fatti nel passato possa avere la stessa efficacia che per noi cristiani ha l'assoluzione dei peccati Per questo motivo, pertanto, non ritengo sufficiente la formulazione del Governo, anche se riconosco che ha un certo significato, a differenza della formulazione del testo della Commissione ristretta che secondo me non ne ha alcuno.

È stata fatta, alla mia proposta, l'obiezione che essa comporta una eccessiva rigidità. Onorevoli senatori, se vogliamo proporre che si presenti una nota di assestamento ogni mese (il rappresentante del Governo mi dirà subito che è impossibile per ragioni tecniche) io sono favorevole. Il problema, però, è il seguente: nel momento in cui faccio una verifica di copertura, faccio una fotografia

della situazione, è evidente che in quel momento la situazione deve essere rigida perchè altrimenti viene sfocata. Successivamente, tre mesi dopo, se faccio nuovamente una fotografia, troverò che il soggetto si è mosso, ed è bene che si sia mosso per rispondere alla congiuntura! Qui bisogna distinguere la flessibilità del bilancio dalla vaghezza della programmazione. È un concetto su cui insisto molto con i miei studenti. Una cosa è che il bilancio sia flessibile, che lo si cambi a ragione, altra cosa è che si faccia qualcosa di indeterminato che tutti possano interpretare a loro piacimento e che quindi risulti inoperativo, inattuabile. Qui, infatti, non è più questione di flessibilità, ma di non operatività della programmazione. Del resto tutti abbiamo previsto che il bilancio triennale slitti ogni anno: ogni anno si avrà una configurazione che è la migliore che si possa prevedere, al meglio delle nostre conoscenze Solo Iddio sa come andranno precisamente le cose, noi dobbiamo giudicare al meglio delle nostre conoscenze. Quindi, se vogliamo determinare l'esistenza o meno della copertura, dobbiamo farlo in relazione alle conoscenze che abbiamo in un dato momento. Vorrà dire che dopo tre mesi, modificandosi le conoscenze, potremo e dovremo cambiare le decisioni. La novità della mia proposta sta appunto in quest'esigenza di responsabile e chiara formulazione del bilancio: se anche si può definire rivoluzionaria, si deve riconoscere che è pur sempre rispettosa della terminologia. È una proposta rivoluzionaria nel senso che stabilisce che la copertura non si fa solo per le variazioni, assolvendo il passato. Io non mi sento, infatti, di assolvere il passato anche perchè dobbiamo cercare di fare rientrare gli squilibri passati in una situazione di normalità. Noi, invece, dobbiamo dire: fissiamo qual è l'indebitamento sopportabile dall'economia; questo indebitamento sopportabile aggiunto alle entrate ci dà la disponibilità cui facciamo riferimento per vedere se si avranno le disponibilità per far fronte a queste spese, sia quelle che vengono previste e sia quelle che vengono messe nel fondo globale. Quindi, il concetto è radicalmente diverso.

Il problema sul quale ritornerò è il seguente. Noi vogliamo che il Parlamento rinunci alla facoltà di prendere in giro l'opinione pubblica approvando leggi per migliaia di miliardi, che tanto sa che non verranno mai attuate perchè si parla di ricorso al mercato finanziario. Il Parlamento deve togliere questo potere discrezionale al Tesoro, il quale può scegliere tra queste leggi quali finanziare e quali no. Si deve responsabilizzare nel senso che tutti i provvedimenti che si prevede di approvare devono essere messi in bilancio, e in contropartita di questi provvedimenti si devono avere o delle entrate o una riduzione di spesa o un aumento dichiarato del *deficit*. Questo aumento del *deficit* si valuta di volta in volta: si valuta nel bilancio, si valuterà nei due assestamenti (io proporrò due assestamenti) che consentono quel minimo di flessibilità. Quindi l'impostazione da me suggerita è radicalmente diversa.

Un'ultima osservazione riguarda le spese pluriennali che indubbiamente comportano degli oneri. Mi rendo conto del rilievo fatto dal senatore Bollini, perchè sembra uno spostamento da tre a cinque, a sei, a sette anni Poichè, però, la Corte costituzionale ci chiede una verifica, mi sembrava che questo fosse l'unico significato che si potesse dare (credo che anche il senatore Anderlini lo abbia interpretato in questo senso). Infatti, o si deve dire che non c'è possibilità di valutare la copertura dopo i tre anni e che ogni legge ha un massimo di validità di tre anni, per cui per quanto riguarda il finanziamento se ne parlerà dopo tre anni; oppure si deve indicare un certo criterio anche per non esporsi a delle eccezioni di incostituzionalità come quelle che hanno portato alla sentenza n. 1 del 1966 della Corte costituzionale

Il criterio da seguire, quindi, mi sembrava che dovesse essere il seguente: ho delle valutazioni, delle stime, delle estrapolazioni, che possono riguardare anche il periodo 1980-85; vedo che le mie entrate possono crescere; quindi, stabilite quali sono le spese vincolanti e quali sono le estrapolate, posso dire che c'è spazio per queste spese pluriennali. Questo era il significato dell'emendamento proposto.

Per quanto riguarda l'ultimo comma proposto, in un primo tempo formulato in modo più rigido, ho poi ritenuto, rendendomi conto anche della complessità giuridico-costituzionale del tema, di indicarlo come norma programmatica, che dovrebbe servire a creare le premesse per un pieno rispetto dell'articolo 81 della Costituzione.

P R E S I D E N T E . I colleghi mi consentano una osservazione. Questa questione difficilmente può essere risolta se non c'è un orientamento per quanto riguarda l'articolo 11, perchè è perfettamente esatto quanto afferma il senatore Lombardini e cioè che allo stato attuale delle cose il sesto comma non ha senso. Infatti, dato che la situazione attua le consente di iscrivere in bilancio le entrate solo nel momento in cui si contraggono i mutui, dato che nella situazione attuale c'è un'entrata potenziale che non viene registrata al bilancio, è impossibile prevedere che solo le entrate in bilancio vengano prese a copertura per spese future. Pertanto, finchè rimaniamo in questa situazione, il comma sesto non ha senso.

Ora il punto è che le due proposte avanzate dalla Sottocommissione per quanto riguarda l'articolo 11 risolvono tutte e due, seppure in modo diverso, tale questione, per cui si trattava di attribuire un significato preciso alla norma.

Con l'emendamento del senatore Carollo si propone di iscrivere nello stato di previsione dell'entrata le entrate che globalmente si prevede di accertare e di riscuotere per la contrazione di mutui autorizzati da specifiche norme di legge. Nel bilancio vi sono allora queste entrate per mutui e la questione riacquista un senso perchè possono essere adoperate a copertura di spese; costituiscono pertanto un'autorizzazione.

La soluzione che propone, invece, il senatore Lombardini per l'articolo 11 continuerebbe a mantenere senza senso l'articolo stesso e il comma sesto. Ecco perchè le due posizioni non sono coerenti: lei, senatore Lombardini, dice che non si ricorre al mercato finanziario se non in base alla legislazione vigente; si può però provvedere con specifiche forme di indebitamento. Ciò vuol dire che, non provvedendosi con specifiche forme di indebitamento, l'unica soluzione che resta è il saldo netto da finanziare; è chiaro pertanto che, in queste condizioni, le entrate previste non possono essere adoperate per la copertura di spese successive. Mi pare, quindi, che la questione sia abbastanza rigidamente collegata alla soluzione che si dà al ricorso al mercato finanziario.

L O M B A R D I N I . Nell'articolo 11 si fa riferimento al bilancio annuale; in questo articolo invece stiamo discutendo sul bilancio pluriennale.

P R E S I D E N T E . La questione è indubbiamente molto complessa.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione.* Bisogna dare merito al senatore Lombardini di avere sollevato il problema che nei diversi testi — devo confessarlo — ha trovato una prospettazione certamente interpretabile, ma non limpida. Nel testo del Governo si affermava che il riscontro della copertura poteva avvenire soltanto sulla base della legislazione vigente. A ciò era stata aggiunta in Sottocommissione una mia proposta, che si richiamava alla legge sulla finanza regionale, tendente ad inserire i nuovi interventi legislativi. C'è inoltre l'interpretazione data ora dal Governo che deriva da questa norma sulle entrate finali.

Sarebbe allora opportuno vedere, sulla base del bilancio del 1976, quali sarebbero i termini del problema. Al di là di certe preoccupazioni sorge, infatti, una questione a cui sono particolarmente sensibile: nel momento in cui si approverà un provvedimento, come si verificherà concretamente il riscontro? Se si considerano, nel bilancio del 1976, quelle che vengono definite giuridicamente entrate finali, abbiamo 26.000 miliardi; se si aggiunge un'accensione di prestiti, si arriva a 26.500 miliardi. Esiste una sostanziale differenza perchè le spese complessive ammontano a 38.000 miliardi. Dovendo coprire le nuove spese ricorrenti di carattere pluriennale, con le entrate finali non si può far niente; se le riferiamo al totale complessivo delle entrate, si realizza

una piccola aggiunta che non modifica niente. È evidente che con una soluzione posta in questi termini non si risolve il problema perchè in realtà si porrebbero dei vincoli che concretamente non consentirebbero alcun riscontro. Se però non ho capito male, la questione dovrebbe essere risolta con l'articolo 11. Se, come il senatore Lombardini sostiene, gli 11.500 miliardi non esistono, non potremo avere mai alcun riscontro. La soluzione del collega Carollo considera praticamente scontata la possibilità del ricorso al mercato finanziario; se la scartiamo, è evidente che dobbiamo assumere come monte complessivo i 38.000 miliardi da proiettarsi nei tre anni.

L O M B A R D I N I . Non bisogna però usare la parola « entrate » perchè ha un altro significato.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione*. Non sto sollevando una questione terminologica; sto cercando una formulazione tale da consentire a qualunque Sottocommissione di poter dire se c'è o meno la copertura. È evidente che se le entrate ammontano a 26.500 miliardi, abbiamo un disavanzo di 11.500 miliardi che non sappiamo come coprire. È da accettare pertanto la tesi che ritiene legittimo il ricorso al mercato finanziario, a queste risorse da impiegare per i finanziamenti di spese, salve le operazioni relative al controllo. Se però escludiamo circa un terzo del bilancio dello Stato, come si può pretendere di trovare effettivamente la copertura?

Detto questo, non posso che concludere che l'emendamento del senatore Carollo, che io ho accettato nel senso di eliminare la limitazione finale, risulterebbe ridondante. Si deve assolutamente ottenere la capacità del riscontro.

A N D E R L I N I . Vorrei fare una proposta che forse ci consentirebbe di approvare il sesto comma e di sospendere la decisione sull'articolo 11. Ci si potrebbe riferire, come ha suggerito il collega Lombardini, alle disponibilità calcolate in base ai precedenti commi.

P R E S I D E N T E . Non si cambiano in questo modo i termini del problema.

L O M B A R D I N I . Si usa la parola « entrata » con due significati diversi.

A N D E R L I N I . Se si adotta la parola « disponibilità » saremo in grado di decidere quali sono queste disponibilità all'articolo 11.

L O M B A R D I N I . Dobbiamo salvaguardare la nostra dignità!

P R E S I D E N T E . Senatore Lombardini, ognuno interpreta la propria dignità nel modo che ritiene più opportuno.

Credo che una decisione su questo punto comporti evidentemente anche un orientamento sull'articolo 11. Ci sono, a mio avviso, due possibilità: si potrebbe momentaneamente accantonare l'esame del sesto comma per prendere una decisione quando si discuterà sull'articolo 11, e questa mi sembra la soluzione migliore. Dovremmo altrimenti procedere alla votazione, sapendo che i termini del problema sono ormai chiari: nel suo ultimo intervento il senatore Bollini si è soffermato sugli orientamenti per la formazione dell'entrata. Naturalmente un voto presuppone una certa posizione nei confronti dell'articolo 11. Ma poichè ciò richiederebbe una manovra complessa, io proporrei di accantonare il sesto comma; se nella discussione sull'articolo 11 prevarrà una certa soluzione, questo comma acquisterà un senso; in caso contrario non avrà alcun significato come non lo ha nella formulazione attuale.

Poichè non si fanno osservazioni, rimane dunque momentaneamente accantonato l'esame del sesto comma dell'articolo 3. In sostanza rimane accantonata tutta la questione della metodologia di riscontro della copertura di nuove o maggiori spese ricadenti sugli esercizi a venire.

Metto ora ai voti il settimo comma dell'articolo.

È approvato.

Rimanendo accantonato l'articolo 3, passiamo all'esame degli articoli successivi, di cui do lettura:

Art. 4.

(*Universalità, integrità ed unità del bilancio*)

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

Parimenti, tutte le spese devono essere iscritte in bilancio intgralmente, senza alcuna riduzione delle correlative entrate.

Sono vietate le gestioni di fondi al di fuori del bilancio, salvo nei casi autorizzati da leggi speciali il cui elenco è allegato al bilancio.

Le leggi speciali stabiliscono il termine perentorio della durata della gestione, allo scadere del quale la gestione è conclusa e il Ministro del tesoro provvede agli adempimenti necessari.

È vietata altresì l'assegnazione di qualsiasi provento per spese od erogazioni speciali, salvo per quanto concerne i proventi e quote di proventi riscossi per conto di enti, le oblazioni e simili fatte a scopo determinato.

Restano valide le disposizioni legislative che prevedono la riassegnazione ai capitoli di spesa di particolari entrate.

A tale articolo è stato presentato dal Governo un emendamento tendente a sostituire, al terzo comma, le parole: « al bilancio » con le altre: « allo stato di previsione del Ministero del tesoro ».

B O L L I N I, *relatore alla Commissione.* Sono favorevole a questo emendamento.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal Governo.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 4 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

È approvato.

Art. 5.

(*Classificazione delle entrate e delle spese*)

Le entrate dello Stato sono ripartite in:

titoli, a seconda che siano tributarie, extratributarie, o che provengano dall'alienazione e dall'ammortamento di beni patrimoniali, dalla riscossione di crediti o dall'accensione di prestiti;

categorie, secondo la natura dei cespiti;

rubriche, secondo l'organo al quale ne è affidato l'accertamento;

capitoli, secondo un solo e individuato oggetto.

Le spese dello Stato sono ripartite in:

titoli, a seconda che siano di pertinenza della parte corrente, della parte in conto capitale, ovvero riguardino il rimborso di prestiti. La parte in conto capitale comprende le partite che attengono agli investimenti diretti e indiretti, alle partecipazioni azionarie e ai conferimenti nonchè ad operazioni per concessione di crediti. La parte corrente comprende le altre spese e l'onere degli ammortamenti;

rubriche, secondo l'organo che amministra le spese od ai cui servizi si riferiscono i relativi oneri;

categorie, secondo l'analisi economica;

capitoli, secondo un solo e individuato oggetto che ne determina la denominazione.

In appositi elenchi annessi allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro sono annualmente indicate:

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

b) le « sezioni » in cui viene ripartita la spesa secondo l'analisi funzionale. Questa ripartizione è realizzata nei riassunti che corredano ciascuno stato di previsione della spesa.

La numerazione delle sezioni, delle rubriche, delle categorie e dei capitoli può essere anche discontinua in relazione alle necessità della codificazione meccanografica. Salvo i casi previsti dalla legge è vietato il trasporto da un capitolo all'altro dei fondi a ciascuno assegnati dalle leggi di approvazione del bilancio di previsione.

Nel quadro generale riassuntivo, con riferimento sia alle dotazioni di competenza che a quelle di cassa, è data distinta indicazione:

1) del risultato differenziale tra il totale delle entrate tributarie ed extratributarie ed il totale delle spese correnti (« risparmio pubblico »);

2) del risultato differenziale tra tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni riguardanti le partecipazioni azionarie ed i conferimenti, nonchè la concessione e riscossione di crediti e l'accensione e rimborso di prestiti (« indebitamento o accreditamento netto »);

3) del risultato differenziale delle operazioni finali, rappresentate da tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni di accensione e di rimborso di prestiti (« saldo netto da finanziare o da impiegare »);

4) del risultato differenziale tra il totale delle entrate e il totale delle spese.

A questo articolo è stato presentato dal Governo un emendamento tendente a sostituire, nel primo comma, le parole: « capitoli, secondo un solo e individuato oggetto » con le altre: « capitoli, secondo il rispettivo oggetto », e un emendamento analogo tendente a sostituire, nel secondo comma, le parole: « capitoli, secondo un solo e individuato oggetto che ne determina la denominazione » con le altre: « capitoli, secondo il rispettivo oggetto ».

Praticamente, per quanto riguarda la ripartizione delle entrate e delle spese in capitoli, il Governo propone di ripristinare il testo originario dell'articolo.

Sempre all'articolo 5, il senatore Lombardini ha presentato un emendamento tendente a sostituire ai punti 2), 3) e 4) il seguente punto: « 2) del risultato differenziale tra il totale delle entrate e il totale delle spese che rappresenta l'indebitamento netto ».

L O M B A R D I N I . Mi consenta, signor Presidente, di dare ragione del mio emendamento.

Questo è proprio il caso che dimostra come non sarebbe possibile, se non apportando questa modifica (e tornando a cambiare l'articolo 2), parlare di entrate comprensive dell'indebitamento. Quindi, se con l'articolo 11 volete riservarvi di parlare di entrate in questa accezione del tutto anomala e assolutamente peculiare nel nostro sistema, allora dovreste anche cambiare l'articolo 5 e dovreste cambiare l'articolo 2. La ragione del mio emendamento è che desidero escludere il problema delle partecipazioni, concentrandomi sul problema dell'indebitamento. Ritengo opportuno che si dia rilevanza al problema della differenza fra le entrate totali e l'indebitamento. Comunque avendo accettato la versione del Governo per quanto concerne l'articolo 3, in cui si parla di saldo finanziario, posso ritirare il mio emendamento.

P R E S I D E N T E . Sempre all'articolo 5, sono stati presentati dai senatori Bollini, Bacicchi, Benassi e Scutari due emendamenti. Il primo tende ad aggiungere, dopo il terzo, il seguente comma: « Il Ministro del tesoro provvede alla riclassificazione dei dati del bilancio in modo da consentirne una lettura distinta per capitoli, per leggi, per programmi e obiettivi omogenei ». Il secondo tende ad aggiungere, dopo il quarto, il seguente comma: « In appositi allegati agli stati di previsione della spesa i capitoli sono analiticamente ripartiti in articoli, secondo le finalità, e sono adeguatamente motivate le variazioni annuali delle somme proposte per ciascun articolo ».

C O L O M B O R E N A T O . Vorrei avere una spiegazione dal rappresentante del Governo per quanto concerne gli emendamenti che ha proposto. Infatti vi era stato un accordo in sede di Sottocommissione. Ora il Governo mi pare intenda ritornare alla formulazione precedente; immagino che vi sia una spiegazione.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Se me lo consentono, vorrei allora intrattenermi sull'intera materia e su tutti gli emendamenti, anche perchè non si può parlare di queste cose in modo frammentario.

Mi pare innanzitutto che non sia esatto quanto ha detto il senatore Colombo. Il Governo in sede di Sottocommissione è stato soccombente, dopo una discussione estremamente prolungata, avendo fatto presente la difficoltà che esiste, non in via generale ma in via particolare, per determinati stati di previsione, per determinati capitoli: la difficoltà, cioè, che si giudica insuperabile per questi limitati capitoli, di applicare il rigorosissimo concetto dell'individuazione del capitolo per un solo e determinato oggetto. Peraltro, così ha voluto la Sottocommissione ed il Governo si è rassegnato; credo che il senatore Colombo ricorderà quanto diffusamente si sia parlato di questo.

Per tale motivo il Governo ha presentato gli emendamenti di cui è stata data poc'anzi lettura e si permette di insistere perchè, se è vero che l'indicazione prospettata con il testo della Sottocommissione è ineccepibile dal punto di vista formale, sono altrettanto vere le ragioni oggettive che concernono l'estrema difficoltà, in alcuni casi l'impossibilità, di gestire alcune poste di bilancio con un frazionamento per materia che raggiungano il capitolo rigorosamente individuato per oggetto.

Ho già detto in Sottocommissione che abbiamo un bilancio con un numero molto elevato di capitoli (se non erro, abbiamo il bilancio che ha il più alto numero di capitoli dei paesi della CEE). L'esigenza rappresentata, quindi, è seria. Tale esigenza, ove si voglia applicare rigorosamente questo provvedimento, comporterà la necessità di frequentissime variazioni di bilancio, perchè in questi casi specifici si crea una rigidità e quindi un'impossibilità di procedere normalmente all'impegno di spesa senza dover ricorrere alla modificazione dell'entità dei capitoli, senza modificazioni dei capitoli del bilancio, in restrizione di alcuni, in ampliamento di altri.

Il Governo, pertanto, è favorevole al secondo emendamento che è stato testè annunciato dal relatore; come non è contrario all'altro emendamento presentato, a condizione che venga soppressa la parola « obiettivi », perchè già la parola « programmi » dovrebbe contenere il concetto di obiettivi. Come ho già detto, i programmi vanno fatti per obiettivi. Un testo che pretendesse una ulteriore disaggregazione per obiettivi (che oltre tutto è molto difficile definire in termini rigorosi) renderebbe praticamente impossibile una seria classificazione.

BOLLINI, *relatore alla Commissione.* Se me lo consente, vorrei richiamare le ragioni dei miei emendamenti.

È vero che in Sottocommissione abbiamo sostenuto il concetto di capitolo secondo il rispettivo oggetto, perchè questo rispondeva ad una logica di chiarezza; tuttavia mi è stato fatto osservare che, indipendentemente dall'abuso che certi settori della pubblica amministrazione fanno nell'aggregare in un capitolo una serie indeterminata di voci, vi sono Ministeri i quali si comportano correttamente ma si trovano di fronte ad una obiettiva difficoltà.

Faccio l'esempio di un Ministero il cui bilancio dice: capitolo 5306 — indennità e rimborso spese trasporto per trasferimento. Nel caso, ad esempio, di una piccola operazione quale può essere una semplice missione, per cui al personale deve essere data una indennità di missione più il rimborso delle spese relative al trasporto, se la Corte dei conti dovesse interpretare rigidamente la norma pretenderebbe che l'amministrazione moltiplicasse i suoi mandati senza che da parte nostra si abbia alcun vantaggio. Vi sono, invece, capitoli elaborati in maniera abnorme. Cito quello relativo ai rapporti commerciali con l'estero, che prevede spese all'estero per iniziative pubblicitarie e propagandistiche, spese per assistenza giuridica, per effettuare corsi di formazione, eccetera. Quindi, è evidente che ci troviamo di fronte ad una casistica molto differenziata.

Il Governo si è impegnato a fare in modo che, nei limiti di questa interpretazione, non si abbiano più situazioni del genere; però, oltre alla difficoltà di carattere burocratico, esiste anche una difficoltà obiettiva che in sede di Sottocommissione non abbiamo voluto affrontare: quella relativa ai criticatissimi capitoli concernenti la pubblica sicurezza, i servizi vari e militari, le questioni della difesa.

Allora, se accettiamo la tesi del Governo di ritornare al suo testo originario, nel senso che l'oggetto è qualcosa che in fondo non è riducibile ad una sola operazione, nasce l'obbligo che questo accorpamento, necessario per snellezza amministrativa, poi venga ripartito e spiegato. Naturalmente, non nei capitoli, ma in allegato.

Questa è la ragione per cui, se il Governo accetta la ripartizione dei capitoli in articoli, potremo trovare nell'allegato tutte le singole distinzioni; questa è anche la ragione della nostra proposta.

Per quanto riguarda, invece, l'altro emendamento, accetto la correzione suggerita dal rappresentante del Governo relativamente alla soppressione della parola « obiettivi »; vorrei soltanto far rilevare che la questione ha una sua logica: avendo il Governo accettato lo stesso concetto nella parte del bilancio pluriennale, il riferimento al bilancio annuale consente di avviare un processo sul quale noi contiamo molto.

COLOMBO RENATO. Non a caso io ho chiesto prima al Governo una spiegazione, perchè non mi risultava che fosse stato soccombente in sede di Sottocommissione. E non mi risultava per la semplice ragione che il Governo in Sottocommissione non può essere soccombente, perchè, se non vado errato, non è prevista la votazione.

Ricordo la discussione che facemmo a proposito della rigidità e della pesantezza che sarebbero derivate al documento; e ricordo altresì che, soprattutto per questo secondo aspetto, si intravedeva una soluzione nella ipotesi di allegati.

Vorrei osservare che io posso essere anche d'accordo sugli emendamenti presentati dal senatore Bollini; però si parla di emendamenti aggiuntivi, non sostitutivi, quindi debbo pensare che, secondo l'intenzione dei presentatori, rimane il testo presentato dalla Sottocommissione con l'aggiunta di questi emendamenti.

PRESIDENTE. Il senatore Bollini accetta gli emendamenti del Governo se questo accetta il suo emendamento relativo alla ripartizione in articoli. Per l'altro emendamento del senatore Bollini, invece, non si pone alcuna questione, perchè il Governo lo accetta con la soppressione della parola « obiettivi ».

COLOMBO RENATO. Dunque il senatore Bollini ed altri accettano la proposta del Governo di ritornare al testo originario, purchè il Governo a sua volta accetti l'emendamento che dice: « In appositi allegati agli stati di previsione della spesa i capitoli sono analiticamente ripartiti in articoli, secondo le finalità, e sono adeguatamente motivate le variazioni annuali delle somme proposte per ciascun articolo ».

Se il Governo accetta questo emendamento noi siamo d'accordo, perchè ritorniamo al concetto di allegato di cui si era parlato.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo ha già espresso la sua opinione, cioè accetta l'emendamento presentato dal senatore Bollini relativo alla ripartizione in articoli perchè il senatore Bollini, a sua volta, accetta il ripristino del testo originario.

COLOMBO RENATO. A questo punto, signor Presidente, vorrei dare lettura di un emendamento da me presentato, che mi pare sia stato accettato in Sottocommissione ma che qui non è stato ancora ricordato. L'emendamento propone di aggiungere, dopo il terzo, il seguente comma:

« La codificazione meccanografica della spesa secondo l'analisi economica e funzionale di cui al comma precedente, deve consentire la rilevazione della distribuzione per

regione di tutta la spesa della parte corrente, della parte in conto capitale e di quella riguardante il rimborso di prestiti ».

Avevo illustrato tale emendamento in Sottocommisisone e mi sembrava che avesse trovato la comprensione generale per una ragione molto semplice: noi siamo interessati a conoscere in quale parte del territorio nazionale una spesa sia effettivamente sostenuta, perchè succede che una spesa sostenuta in una regione venga poi liquidata in un'altra regione. Ora, a noi non interessa affatto sapere dove una spesa viene liquidata, a noi interessa sapere dove la spesa sia effettivamente avvenuta ai fini della distribuzione territoriale, con tutte le implicazioni che non sto qui a ripetere. Quindi, tutto il problema si riduce ad aggiungere un nuovo elemento nelle elaborazioni del calcolatore. Mi sembrava che ci fosse stata adesione a questo emendamento; ed allora i casi sono due: o da parte del relatore o del Governo mi si obietta che in una successiva meditazione sono state trovate ragioni per le quali non si è più ritenuto opportuno includerlo, oppure si tratta di un errore avvenuto per le condizioni difficili in cui abbiamo lavorato. Nel secondo caso, pertanto, ripresenterei l'emendamento.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il senatore Colombo ha ragione nel ricordare il particolare. Questo emendamento non venne nè accolto nè bocciato, venne accantonato insieme ad altri emendamenti che non riguardavano la distribuzione territoriale, pur riguardando la lettura del bilancio e la codificazione. L'emendamento è stato considerato, ma poi nel lavoro lungo e complesso di coordinamento è stato accantonato. Quindi, dato che in sostanza l'emendamento è già presentato affermo che il Governo sarebbe ad esso favorevole in linea teorica, ma non lo può accogliere in pratica; infatti, interpretando l'emendamento nel suo senso reale si dovrebbe accertare, come il senatore Colombo ha spiegato, non il luogo dove viene erogata la spesa ma il luogo dell'impatto economico della spesa, e questo è impossibile allo stato delle tecniche e a maggior ragione è impossibile per un Dicastero quale è quello del tesoro che ha una funzione essenzialmente contabile. Questa è la ragione per cui il Governo, pur condividendo la ragione di fondo, la ragione sostanziale dell'emendamento, di fatto non lo può accogliere.

C O L O M B O R E N A T O. Gli esperti di elettronica dicono che basterebbe introdurre un nuovo numero di codice...

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il problema non è di codice, non è di traduzione nei meccanismi elettronici, il problema è di sapere se una spesa consistente nel pagamento fatto a Roma alla ditta con sede a Milano, riguarda un'opera che è stata fatta in Piemonte o in Campania; si tratta di una ricostruzione che andrebbe fatta a livello delle singole amministrazioni.

P O L L I . Basterebbe fare una memoria per destinazione anzichè per localizzazione...

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Ma quando si fa il mandato non è scritto che è per l'opera tale esistente, costruita nella tale sede; sono tutte premesse che riguardano l'amministrazione, non la contabilizzazione.

P O L L I . Ma è sempre riferito lo scopo del pagamento. È scritto che il pagamento è per un acquedotto fatto in Puglia. Quindi basterebbe inserire una memoria nel calcolatore che rilevi questi dati.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Tutto questo non è possibile a livello terminale della registrazione contabile; è nelle fasi di analisi della spesa che si deve individuare l'impatto economico della spesa stessa.

P O L L I . Il mandato viene fatto con l'oggetto e la destinazione.

A N D E R L I N I . Per poter realizzare una cosa di questo genere ci vogliono anni, ma io vorrei sapere: quando si dà un fondo di dotazione all'IRI dove avviene l'impatto? A Roma, perchè la sede centrale dell'IRI è a Roma?

C O L O M B O R E N A T O . Non stiamo parlando di questo. Se si liquida la ditta « X » per un acquedotto, non interessa se questa ditta sia di Milano e venga pagata a Roma, ma interessa sapere dove ha fatto l'acquedotto.

A N D E R L I N I . Per saperlo ci vogliono due o tre anni di tempo.

P O L L I . Ma è l'unico mezzo per controllare la destinazione delle risorse, altrimenti non vi è altra possibilità.

A N D E R L I N I . Sì, ma come facciamo per i fondi di dotazione dei grandi enti a partecipazione statale?

P O L L I . Per quei fondi si avranno disaggregazioni nell'ambito delle partecipazioni statali, mentre per queste spese le disaggregazioni non risulterebbero mai. A questo livello, praticamente, non si sarà mai in grado di valutare la destinazione delle risorse, senza una divisione territoriale. Allora, tutto il discorso della programmazione della spesa definita per obiettivi lo mettiamo soltanto per iscritto nella legge senza un riscontro effettivo di operatività, mentre io non vedrei grandi difficoltà, se non nella burocrazia che si adagia su cose già fatte e non affronta problemi di rinnovamento.

P R E S I D E N T E . Sono convinto che il Governo abbia ragione nel far notare la difficoltà estrema nel trasportare meccanograficamente la destinazione finale, in quanto nei mandati di pagamento non risultano tutti gli elementi necessari; tuttavia, anche una semplice indicazione del luogo dove il pagamento viene effettuato, soprattutto per quanto riguarda la spesa corrente, sarebbe estremamente significativa, cioè darebbe la possibilità di sapere come viene ripartita regionalmente la stessa spesa corrente. La mia opinione è che l'emendamento non pone in realtà la questione dell'impatto finale, ma pone la questione del luogo dove si effettua il pagamento e dico che anche questo testo, in relazione alle esigenze, è estremamente significativo. Nei confronti del pagamento per regione, le riserve del Governo sono molto meno fondate, in quanto a questo punto si tratta semplicemente di aggiungere nel nastro meccanografico la posizione che riguarda il luogo dove viene pagato quel mandato di pagamento, cioè qual è la tesoreria provinciale competente. In questo caso sarebbe più facile, ma non è quello che chiede il senatore Colombo, pur se è ugualmente significativo.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione.* L'emendamento consentirebbe, sia pur con qualche limite, un approccio molto più serio — se potesse essere accolto — quando si dovrà avviare il discorso con le regioni. È chiaro che la ripartizione territoriale regionale della spesa consente anche di vedere se per caso la macchina statale produce distorsioni nel processo di allocazione delle risorse, e forse questa è la cosa più importante per le regioni, cioè poter fare un riscontro col bilancio dello Stato. Se esistono, però, queste difficoltà, si potrebbe trovare una dizione meno impegnativa per fornire una qualche valutazione, nei limiti del possibile. Devo dire, a onor del vero, che il testo da me presentato è più che altro un invito al Ministero del tesoro a far sì che, appunto, questi dati vengano forniti nei limiti delle possibilità: non si pretende che ciò avvenga domani stesso. Se, quindi, un emendamento del genere venisse predisposto, potremmo aggiungere, dopo la parola « omogenei », le altre: « Il Ministro del tesoro provvede anche a fornire una valutazione sulla ripartizione regionale della spesa ».

In altre parole, nei limiti della macchina che si mette a funzionare si vuole vedere se sia possibile avviarsi su questa strada. Mi rendo conto che si creano delle difficoltà, ma indubbiamente il campo che si apre in questo modo è di grande interesse e significato.

A N D E R L I N I . Credo che, come ha già prospettato il Presidente, l'emendamento Colombo possa essere accettato sino alle parole « parte corrente ». Per quanto riguarda il conto capitale e il rimborso dei prestiti capisco le perplessità del Governo di fronte ad un'eventuale modifica del tipo di mandato e del tipo di contabilità per arrivare a un documento in cui siano specificate anche le località dove la somma è andata ad allocarsi. Ci vorrà del tempo, non so quanti anni, ma dovremo pur arrivarci: in uno Stato regionalista come è il nostro la ripartizione per regioni è un obiettivo da perseguire, proprio sul piano della contabilità nazionale. In conseguenza, possiamo salvare l'emendamento Colombo sino alle parole « parte corrente », inserendo poi: « Per la parte in conto capitale e quella riguardante il rimborso dei prestiti, la codificazione meccanografica entrerà in funzione nel termine di X anni », e vedremo di precisare il numero di tali anni.

P R E S I D E N T E . Vi ricordo che un preciso termine temporale non lo abbiamo mai introdotto, almeno finora. Probabilmente sarebbe opportuno lasciare il testo così come è stato formulato.

C A R O L L O . In effetti potrebbe essere materia di nota programmatica del Governo: cioè obbligare il Governo a inserire questa parte nella relazione previsionale e programmatica.

P O L L I . Ma questo non possiamo farlo se la relazione non è accompagnata da un nuovo sistema di elaborazione dei dati!

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Quando il Tesoro raccoglie dai vari Ministeri le indicazioni (che sono poi oggetto di vivace contestazione) delle somme da iscrivere in ciascun capitolo, non raccoglie delle indicazioni disaggregate al livello indicato nell'emendamento socialista; tale livello non può essere riferito alla parte previsionale della spesa e cioè ai capitoli che si devono iscrivere in termini previsionali nel bilancio di previsione, ma, semmai, ai conti consuntivi, che si prestano assai di più, dal punto di vista della natura del documento, della funzione, del ruolo, della collaborazione cronologica del documento stesso, alla rilevazione dei dati che interessano i senatori socialisti.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo alla votazione degli emendamenti.

Metto ai voti l'emendamento presentato dal Governo tendente a sostituire, nel primo comma, le parole: « capitoli, secondo un solo e individuato oggetto » con le altre: « capitoli, secondo il rispettivo oggetto ».

È approvato.

Metto ai voti l'altro emendamento presentato dal Governo tendente a sostituire nel secondo comma, le parole: « capitoli, secondo un solo e individuato oggetto che ne determina la denominazione » con le altre: « capitoli, secondo il rispettivo oggetto ».

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento presentato dal relatore, senatore Bollini, e dai senatori Bacicchi, Benassi e Scutari, tendente ad aggiungere, dopo il terzo, il seguente comma:

« Il Ministro del tesoro provvede alla riclassificazione dei dati del bilancio in modo da consentirne una lettura distinta per capitoli, per leggi e per programmi ».

È approvato.

A questo punto si inserirebbe l'emendamento proposto dal senatore Renato Colombo tendente ad aggiungere, dopo il terzo, il seguente comma:

« La codificazione meccanografica della spesa secondo l'analisi economica e funzionale di cui al comma precedente, deve consentire la rilevazione della distribuzione per regione di tutta la spesa della parte corrente, della parte in conto capitale e di quella riguardante il rimborso di prestiti ».

Ricordo che, mentre il relatore si è dichiarato nella sostanza favorevole, il Governo ha manifestato la propria opposizione a tale emendamento.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Ho dichiarato la mia opposizione, ma mi meraviglia che nessuna risposta sia stata data dai presentatori dell'emendamento alle mie ultime considerazioni, cioè che ci troviamo in sede preventiva. In altre parole, come possiamo sapere, al momento della previsione, che la spesa per alcune opere pubbliche verrà fatta a Canicattì oppure a Sondrio?

B O L L I N I , *relatore alla Commissione.* Se tale richiesta è portata in consuntivo, il Governo l'accetta?

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Ho solo detto che non so quali potranno essere i tempi ed i mezzi.

B E N A S S I . La parte corrente si potrebbe inserire?

P R E S I D E N T E . La proposta è un'altra, cioè quella di stabilire che la codificazione meccanografica è consentita, però l'uso che se ne farà verrà disciplinato nelle singole sedi. A tal fine la soluzione potrebbe essere quella di approvare l'emendamento come articolo aggiuntivo 5-*bis*, con la riserva, se necessario, di una diversa collocazione. Pertanto, se non si fanno osservazioni, riprenderemo la questione dopo aver definito il testo dell'articolo 5.

Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il quarto comma dell'articolo 5.

È approvato.

Metto ora ai voti l'emendamento presentato dal relatore, senatore Bollini, e dai senatori Bacicchi, Benassi e Scutari, tendente ad aggiungere, dopo il quarto, il seguente comma:

« In appositi allegati agli stati di previsione della spesa i capitoli sono analiticamente ripartiti in articoli, secondo le finalità, e sono adeguatamente motivate le variazioni annuali delle somme proposte per ciascun articolo ».

È approvato.

Il senatore Lombardini ha ritirato l'emendamento sostitutivo presentato al quinto comma. Metto pertanto ai voti il quinto comma dell'articolo.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 5 nel suo complesso che, con gli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

Art. 5.

(*Clasificazione delle entrate e delle spese*)

Le entrate dello Stato sono ripartite in:

titoli, a seconda che siano tributarie, extratributarie, o che provengano dall'alienazione e dall'ammortamento di beni patrimoniali, dalla riscossione di crediti o dalla accensione di prestiti;

categorie, secondo la natura dei cespiti;

rubriche, secondo l'organo al quale ne è affidato l'accertamento;

capitoli, secondo il rispettivo oggetto.

Le spese dello Stato sono ripartite in:

titoli, a seconda che siano di pertinenza della parte corrente, della parte in conto capitale, ovvero riguardino il rimborso di prestiti. La parte in conto capitale comprende le partite che attengono agli investimenti diretti e indiretti, alle partecipazioni azionarie e ai conferimenti nonchè ad operazioni per concessione di crediti. La parte corrente comprende le altre spese e l'onere degli ammortamenti;

rubriche, secondo l'organo che amministra le spese od ai cui servizi si riferiscono i relativi oneri;

categorie, secondo l'analisi economica;

capitoli, secondo il rispettivo oggetto.

In appositi elenchi annessi allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro sono annualmente indicate:

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

b) le « sezioni » in cui viene ripartita la spesa secondo l'analisi funzionale. Questa ripartizione è realizzata nei riassunti che corredano ciascuno stato di previsione della spesa.

Il Ministro del tesoro provvede alla riclassificazione dei dati del bilancio in modo da consentirne una lettura distinta per capitoli, per leggi e per programmi.

La numerazione delle sezioni, delle rubriche, delle categorie e dei capitoli può essere anche discontinua in relazione alle necessità della codificazione meccanografica. Salvo i casi previsti dalla legge è vietato il trasporto da un capitolo all'altro dei fondi a ciascuno assegnati dalle leggi di approvazione del bilancio di previsione.

In appositi allegati agli stati di previsione della spesa i capitoli sono analiticamente ripartiti in articoli, secondo le finalità, e sono adeguatamente motivate le variazioni annuali delle somme proposte per ciascun articolo.

Nel quadro generale riassuntivo, con riferimento sia alle dotazioni di competenza che a quelle di cassa, è data distinta indicazione:

1) del risultato differenziale tra il totale delle entrate tributarie ed extratributarie ed il totale delle spese correnti (« risparmio pubblico »);

2) del risultato differenziale tra tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni riguardanti le partecipazioni azionarie ed i conferimenti, nonchè la concessione e riscossione di crediti e l'accensione e rimborso di prestiti (« indebitamento o accreditamento netto »);

3) del risultato differenziale delle operazioni finali, rappresentate da tutte le entrate e le spese, escluse le operazioni di accensione e di rimborso di prestiti (« saldo netto da finanziare o da impiegare »);

4) del risultato differenziale tra il totale delle entrate e il totale delle spese.

È approvato.

Il senatore Renato Colombo ha proposto un emendamento tendente ad inserire, dopo l'articolo 5, e salvo diversa collocazione (se necessaria), il seguente articolo aggiuntivo:

Art. 5-*bis*.

(*Rilevazioni della distribuzione regionale della spesa*)

La codificazione meccanografica della spesa secondo l'analisi economica e funzionale deve consentire la rilevazione della distribuzione per regione di tutta la spesa della parte corrente, della parte in conto capitale e di quella riguardante il rimborso di prestiti.

Ricordo nuovamente che il Governo si è dichiarato contrario a tale emendamento.

P O L L I . In Sottocomissione era stata avvertita la necessità di tale norma, che poi era sparita, non si sa perchè.

B O L L I N I , *relatore alla Commissione*. Io, obiettivamente, sono favorevole alla tesi per cui è più logico il suo trasferimento in sede di rendiconto.

P R E S I D E N T E . Come articolo 5-*bis* contiene solo l'indicazione della codificazione meccanografica.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Debbo ribadire che sono nettamente contrario alla norma proposta, non consentendo oggi l'organizzazione della codificazione meccanografica di tradurla in applicazione pratica.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 5-*bis* proposto dal senatore Renato Colombo.

È approvato.

Art. 6.

(*Fondo di riserva per le spese obbligatorie e di ordine*)

Nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è istituito, nella parte corrente, un « Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine » le cui dotazioni sono annualmente determinate, con apposito articolo, dalla legge di approvazione del bilancio.

Con decreti del Ministro del tesoro, da registrarsi alla Corte dei conti, sono trasferite dal predetto fondo ed iscritte in aumento sia delle dotazioni di competenza che di cassa dei competenti capitoli le somme necessarie:

1) per il pagamento dei residui passivi di parte corrente, eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa, in caso di richiesta da parte degli aventi diritto, con reiscrizione ai capitoli di provenienza, ovvero a capitoli di nuova istituzione nel caso in cui quello di provenienza sia stato nel frattempo soppresso;

2) per aumentare gli stanziamenti dei capitoli di spesa aventi carattere obbligatorio o connessi con l'accertamento e la riscossione delle entrate.

Allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è allegato l'elenco dei capitoli di cui al precedente numero 2), da approvarsi, con apposito articolo, dalla legge di approvazione del bilancio.

È approvato.

Art. 7.

(*Fondo speciale per la riassegnazione di residui perenti delle spese in conto capitale*)

Nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro è istituito, nella parte in conto capitale, un « Fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi della spesa in conto capitale, eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa ».

A richiesta delle Amministrazioni competenti, con decreto del Ministro del tesoro da registrarsi alla Corte dei conti, sono trasferite dal predetto fondo — per le finalità per le quali furono autorizzate — le somme di volta in volta occorrenti da iscrivere ai pertinenti capitoli di provenienza onde integrarne le dotazioni sia di competenza che di cassa, ovvero a capitoli di nuova istituzione, nel caso in cui quello di provenienza fosse stato nel frattempo soppresso.

È approvato.

Data l'ora tarda, propongo di rinviare il seguito della discussione del disegno di legge alla seduta di domani.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 21,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Direttore. DOTT. GIOVANNI BERTOLINI