

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

708° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 28 MARZO 2006

—————

INDICE**Commissioni bicamerali**

Questioni regionali Pag. 3

CONVOCAZIONI Pag. 9

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; UDC Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro (CCD-CDU): UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Rosa nel pugno; Misto-Rnp; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

MARTEDÌ 28 MARZO 2006

108^a Seduta

Presidenza del Presidente
Carlo VIZZINI

Interviene il ministro per gli affari regionali La Loggia.

La seduta inizia alle ore 13.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo di ricognizione dei principi fondamentali in materia di casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale, ai sensi della legge 5 giugno 2003, n. 131 (n. 629)

(Parere definitivo al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore, presidente VIZZINI, esordisce evidenziando come lo schema di decreto legislativo in esame, presentato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131, torni all'esame della Commissione parlamentare per le questioni regionali in un nuovo testo che tiene conto delle osservazioni a suo tempo formulate dalla medesima, così come dagli altri Organi coinvolti nel procedimento.

La Commissione svolge tuttavia, nella sede odierna, un compito differente da quello già effettuato in sede di lettura dell'atto governativo precedente. A differenza del primo intervento, l'articolo 1, comma 4, citato, prevede particolari effetti giuridici consistenti nel valutare se il testo predisposto dal Governo contiene i principi fondamentali, e soltanto quelli che sono contenuti nella legislazione vigente. Su questi aspetti di carattere generale, rinvia a quanto già rilevato nel corso della seduta dell'8 novembre 2005.

Per quanto riguarda il primo schema di decreto legislativo presentato dal Governo (Atto n. 579), la Commissione ha espresso parere favorevole

il 24 gennaio scorso. Sulla base delle osservazioni contenute in quel parere e negli altri previsti dalla legge il Governo ha presentato questo secondo schema di decreto.

L'articolo 1 precisa gli ambiti normativi non inclusi nel decreto, in quanto di carattere necessariamente unitario, in aggiunta alle citate materie elencate nell'articolo 117 della Costituzione, comma 2, lett. e): la regolamentazione in materia di vigilanza sulle banche, riconosciuta alla Banca d'Italia, e le disposizioni concernenti le autorità di vigilanza, di cui al titolo IV della nuova legge sulla tutela del risparmio (n. 262 del 2005), come suggerito dalla 6^a Commissione permanente del Senato.

L'articolo 2 – prosegue il relatore, presidente VIZZINI – definisce le caratteristiche della «banca a carattere regionale» relative all'ubicazione della sede e delle succursali nel territorio di una stessa Regione e alla localizzazione regionale della sua operatività, caratteristica quest'ultima determinata dalla Banca d'Italia in conformità ai criteri deliberati dal Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio (CICR); non è più riprodotto il periodo che richiedeva anche l'intervento di un decreto ministeriale. Sulla «banca a carattere regionale» il nuovo parere del 1° marzo della Conferenza Stato-Regioni, favorevole, prende atto della nuova proposta del Governo tesa a utilizzare il concetto della operatività residuale o marginale fuori della Regione, in luogo di quello – inverso – della prevalenza dell'attività in ambito regionale, nonché a definire una specifica e più adatta norma valida per le Autonomie speciali.

Quanto ai principi fondamentali vigenti in materia, nell'articolo 3 si fa riferimento alla legislazione nazionale in materia creditizia contenuta essenzialmente nel Testo unico bancario (Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385), in cui si afferma la natura imprenditoriale e concorrenziale dell'attività bancaria, la libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi all'interno dell'Unione europea, l'attribuzione alle autorità creditizie del compito di assicurare la sana e prudente gestione degli intermediari, la stabilità, l'efficienza e la competitività del sistema finanziario. Il comma 2 del medesimo articolo specifica che costituiscono principi fondamentali le disposizioni di cui all'articolo 159 del Testo unico, le quali delineano l'ambito delle competenze delle Regioni a statuto speciale. Tali disposizioni vengono estese alle Regioni a statuto ordinario: su tale estensione si è espressa la Conferenza Stato-Regioni, sottolineando come essa non rivesta carattere meramente ricognitivo. Secondo quanto prevede il comma 3, gli istituti dell'ordinamento bancario che possono essere disciplinati dalla normativa regionale attengono, ma non più esclusivamente, all'istituzione di un albo delle banche a carattere regionale; all'adozione, previo parere vincolante della Banca d'Italia a fini di vigilanza, dei provvedimenti relativi all'autorizzazione all'attività bancaria, alle modifiche statutarie, comprese quelle dipendenti da trasformazioni, fusioni e scissioni; alle modalità di verifica dei requisiti di esperienza e onorabilità dei partecipanti al capitale e degli esponenti aziendali.

Come già accennato, il 1° marzo 2006 la Conferenza Stato-Regioni ha espresso parere favorevole sullo schema di decreto legislativo, con le

modifiche proposte dal Governo e tese a utilizzare il concetto della operatività residuale o marginale fuori della Regione, in luogo di quello – inverso – della prevalenza dell'attività in ambito regionale, nonché a definire una specifica norma per le Autonomie speciali.

Sulla base di quanto esposto, il relatore, presidente VIZZINI, propone che la Commissione esprima un parere del seguente tenore:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante ricognizione dei principi fondamentali in materia di casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale, ai sensi della legge 5 giugno 2003, n. 131, in particolare alla luce di quanto seguito all'esame della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, che hanno determinato un parere favorevole della Conferenza medesima,

esprime parere favorevole con la seguente osservazione:

valuti il Governo l'opportunità di riconsiderare il contenuto dispositivo di cui all'articolo 2, comma 2, sui criteri per la determinazione del carattere regionale della banca, la cui natura di principio fondamentale non appare certa ed univoca; in particolare valutando l'opportunità di collocare tale contenuto normativo nella disposizione relativa all'ambito del decreto, da cui dovrebbe essere escluso ciò che – in negativo – non rientra nella nozione di "banca a carattere regionale", con riferimento al concetto di operatività ritenuto più congruo, ma fuori dell'ambito più propriamente ricognitivo dei principi fondamentali».

Nessuno chiedendo la parola, lo schema di parere formulato dal relatore viene posto ai voti ed approvato.

Schema di decreto legislativo di ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, ai sensi della legge 5 giugno 2003, n. 131 (n. 631)

(Parere definitivo al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Passando all'esame del secondo schema di decreto legislativo di ricognizione di principi fondamentali all'ordine del giorno, il relatore, presidente VIZZINI, rileva come anch'esso torni all'esame della Commissione parlamentare per le questioni regionali in un nuovo testo che tiene conto delle osservazioni a suo tempo formulate dalla medesima, così come dagli altri Organi coinvolti nel procedimento.

Per quanto riguarda il primo schema di decreto legislativo presentato dal Governo (Atto n. 589), la Commissione ha espresso parere favorevole il 9 febbraio scorso. Sulla base delle osservazioni contenute in quel parere

e negli altri previsti dalla legge, il Governo ha presentato questo secondo schema di decreto.

Lo schema di decreto legislativo in oggetto stabilisce i principi fondamentali, da estrarre dalla vigente normativa di settore, in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, principi entro i quali le Regioni possono esercitare la propria potestà legislativa concorrente. Si articola in tre capi e in trentadue articoli.

Il Capo I definisce i principi relativi ai bilanci regionali e ai bilanci degli Enti locali. L'articolo 1 individua nell'omogeneità dei bilanci e dei sistemi di rilevazione contabile delle Regioni e degli Enti locali, rispetto al bilancio dello Stato, l'oggetto e l'ambito di applicazione del decreto, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e del patto di stabilità e crescita, e a garantire l'unità economica della Repubblica attraverso l'impegno comune di Stato, Regioni ed Enti locali (articolo 2).

Il Governo, cogliendo le osservazioni da più parti avanzate, ha inserito, nel secondo schema di decreto (articolo 1, commi 2 e 3), una clausola di salvaguardia specifica dell'autonomia delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, ed ha specificato che non rientrano nell'ambito di applicazione del decreto le disposizioni concernenti il sistema di codificazione uniforme delle operazioni degli incassi e dei pagamenti degli enti pubblici (SIOPE).

Il Capo II è dedicato esclusivamente ai bilanci regionali, i cui principi sulla materia in oggetto sono tratti dal decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76. In esso vengono definiti i principali documenti contabili della programmazione economico-finanziaria, quali il bilancio annuale finanziario, il *budget* economico annuale, con la conseguente introduzione della contabilità economica da parte delle Regioni ed il bilancio pluriennale. Di ciascun documento vengono descritte, all'articolo 3, contenuto e funzioni. È previsto un rendiconto generale annuale, che comprende il conto del bilancio e il conto generale del patrimonio (articolo 4). Nei successivi articoli 5 e 6 – prosegue il presidente VIZZINI – il Governo individua nell'annualità, universalità, veridicità ed integrità del bilancio, confrontabilità e trasparenza, gli obiettivi da perseguire nei bilanci regionali e pone una serie di esigenze a cui far fronte quali quella di unificare la classificazione finanziaria ed economica di entrate e spese, rispettando i criteri di contabilità nazionale adottati in sede comunitaria, e di uniformare la codificazione dei conti pubblici.

Dall'articolo 8 all'articolo 11 si definiscono il quadro generale riassuntivo del bilancio, l'assestamento, le variazioni e gli impegni di spesa.

L'articolo 12, infine, ribadisce l'importanza e la necessità di trasparenza e cooperazione informativa tra Stato e Regioni in materia di finanza pubblica, contabilità e bilanci anche attraverso la comunicazione tra i rispettivi sistemi informativi. Il Governo nella relazione sottolinea come tale disposizione sia volta a enunciare l'importanza del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni e non è da includere nell'ambito del coordinamento informativo dei dati, come da interpretazione della Commissione per le questioni regionali e della Commissione Affari costituzio-

nali del Senato le quali, considerando il coordinamento informativo dei dati materia di esclusiva competenza statale, avevano suggerito di sopprimere l'articolo in oggetto.

Il Capo III è dedicato ai bilanci degli Enti locali, i cui principi sono stati ricavati dal Testo unico delle leggi sugli ordinamenti degli enti locali (Decreto legislativo n. 267 del 2000).

Anche in questo caso, viene illustrato il sistema di bilancio degli Enti locali descrivendone i processi di programmazione, previsione, gestione e rendicontazione, nel rispetto dei principi di unità, coerenza, annualità, universalità, integrità, veridicità, attendibilità e pubblicità (articoli 13 e 14).

In particolare si delineano le caratteristiche dell'esercizio provvisorio di bilancio e della cosiddetta gestione provvisoria (articolo 15), del bilancio di previsione annuale (articolo 16), della relazione previsionale e programmatica (articolo 17), del bilancio pluriennale (articolo 18), delle variazioni da apportare alle previsioni di bilancio (articolo 19).

I successivi articoli 20 e 21 sono dedicati alla gestione delle entrate e delle spese ed ai risultati contabili di amministrazione, e di ciascun procedimento vengono individuate le varie fasi. Il Governo ha accolto alcune delle osservazioni espresse dalla Commissione Bilancio Tesoro e Programmazione della Camera dei deputati, dalla Commissione per le questioni regionali e dalla Commissione Affari costituzionali del Senato in merito ad alcune disposizioni considerate non principi fondamentali, ma derogabili dai regolamenti di contabilità degli Enti locali, in base a quanto previsto dal Testo unico. Alcune di tali disposizioni sono state soppresse (articolo 20, commi 4 e 13).

L'articolo 22 individua i principi per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese, col fine di evitare la creazione di debiti fuori bilancio, mentre negli articoli 23 e 24 viene sancita la necessità del rispetto del mantenimento del pareggio di bilancio e di tutti gli equilibri stabiliti.

I successivi articoli 25 e 26 dettano i principi relativi alle forme di ricerca ed attivazione delle fonti da utilizzare per le opere di investimento e all'assunzione di finanziamenti attraverso l'indebitamento. Dall'articolo 27 all'articolo 30 trovano spazio i principi per un'uniforme rilevazione e dimostrazione dei risultati di gestione nella predisposizione del rendiconto di gestione.

Il Governo, infine, prevede che gli Enti locali inviino telematicamente alle Sezioni enti locali della Corte dei conti il rendiconto completo di allegati, le informazioni relative al rispetto del patto di stabilità interno ed i certificati del conto preventivo e consuntivo, con modalità da definire (articolo 31) e sottolinea la necessità di adottare modelli contabili uniformi (articolo 32).

Il relatore, presidente VIZZINI, aggiunge, infine, che il 16 marzo scorso la Conferenza Stato-Regioni ha nuovamente espresso parere negativo sullo schema, «salvo l'accoglimento delle proposte di modifica di cui in premessa». Al riguardo, dalla premessa si evince la contrarietà delle Regioni alle disposizioni di cui agli articoli 7, primo comma (sistema di classificazione, in relazione al quale è stato proposto di utilizzare piuttosto

il termine «riclassificazione»), 3, comma 1 (contabilità economica, in relazione alla quale è stato proposto di sopprimere il riferimento ai «costi e proventi») e 4, nonché l'articolo 6 (principi di bilancio). In merito, ritiene opportuno ricordare che il dibattito svolto nel corso della precedente seduta della Commissione ha evidenziato un orientamento favorevole all'introduzione del cosiddetto bilancio economico, a proposito del quale va ricordato, quale fondamento per la ricognizione di un principio che impone un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo, l'articolo 10 del Decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279. Per quanto concerne invece l'articolo 7 dello schema in esame, occorre valutare se l'ambito proprio non possa essere il «coordinamento informativo», di competenza esclusiva statale, in quanto tale escluso dalla ricognizione.

Sulla base di quanto fin qui esposto circa lo schema del provvedimento in titolo, il relatore, presidente VIZZINI, propone che la Commissione esprima un parere del seguente tenore:

«La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, ai sensi della legge 5 giugno 2003, n. 131, in particolare alla luce di quanto seguito all'esame della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano,

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

valutare le disposizioni di cui agli articoli 7 e 12 alla luce della competenza sul "coordinamento informativo ...dei dati..", di competenza esclusiva statale *ex* articolo 117, secondo comma, della Costituzione, in quanto tale esclusa dall'ambito della ricognizione. Al riguardo, va soggiunto che, pur ritenendo apprezzabile il richiamo, contenuto nella relazione, al principio della leale collaborazione, la scelta dispositiva va valutata anche alla luce della conseguenza – che così si determinerebbe – di rimettere alla legislazione di dettaglio condizioni attinenti in definitiva proprio allo scambio di informazioni, oltretutto all'ambito convenzionale, come espressamente sancito dall'articolo 12 stesso;

valutare la soppressione delle disposizioni, in quanto derogabili dai regolamenti di contabilità ai sensi dell'articolo 152, comma 4, del citato Testo unico sull'ordinamento degli Enti locali, di cui agli articoli 20, commi 1, 3 e 5; 21, comma 1; 26, commi 2 e 3, in considerazione dell'effetto innovativo – in quanto tale estraneo all'ambito della delega – che si potrebbe determinare elevando al rango di principio fondamentale disposizioni che appaiono derogabili da fonti subordinate».

Nessuno chiedendo la parola, lo schema di parere formulato dal relatore viene posto ai voti ed approvato.

La seduta termina alle ore 13,20.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 29 marzo 2006, ore 11,30

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, dell'atto:

- Relazione di individuazione delle disponibilità del Fondo per i trasferimenti correnti a società di servizi marittimi e per trasporti in gestione diretta ed in concessione (n. 643).
-

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 29 marzo 2006, ore 17

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, degli atti:

- Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: «Regolamento di semplificazione delle procedure di prevenzione incendi relative ai depositi di gas di petrolio liquefatto in serbatoi fissi di capacità non superiore a 5 metri cubi» (n. 630).
 - Relazione concernente l'individuazione della destinazione delle disponibilità del Fondo per gli investimenti per la difesa del suolo e la tutela ambientale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, per l'anno 2006 (n. 634).
-

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sulle cause dell'inquinamento del fiume Sarno

Mercoledì 29 marzo 2006, ore 12

Esame, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della Deliberazione istitutiva e dell'articolo 20, comma 1, del Regolamento interno, della proposta di relazione conclusiva.

