

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. LXXXVI
n. 3

RELAZIONE

CONCERNENTE LE DECISIONI ASSUNTE AI SENSI
DELL'ARTICOLO 127 DELLA COSTITUZIONE
IN MERITO ALLE LEGGI DELLE REGIONI A
STATUTO ORDINARIO CHE APPROVANO IL
RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE

(Anno 2010)

(Articolo 29, comma 2, del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76)

Presentata dal Ministro per i rapporti con il Parlamento

(VITO)

—————
Comunicata alla Presidenza l'11 ottobre 2010
—————

A norma dell'articolo 127 della Costituzione il Governo può promuovere questione di legittimità dinanzi alla Corte Costituzionale quando ritenga che una legge regionale ecceda la propria competenza; questa attività di esame si verifica chiaramente anche per le leggi aventi carattere economico-finanziarie e il Dipartimento per gli Affari regionali è competente a svolgerne l'istruttoria.

A tal fine il suddetto esame è effettuato, previo il sistematico raccordo con i ministeri di settore competenti per materia, avendo cura di garantire l'omogeneità di giudizio nei confronti delle regioni e delle province autonome. Ogni legge regionale e provinciale (ad eccezione di quelle della Sicilia, per le quali vige il vecchio sistema di controllo preventivo da parte del Commissario dello Stato) viene, dunque, esaminata dal Governo della Repubblica che dispone di 60 giorni dalla data di pubblicazione della legge sul bollettino regionale per promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. In tale contesto tra tutte le leggi che pervengono alle valutazioni governative, si includono anche tutte le leggi di bilancio, di assestamento al medesimo, le leggi finanziarie ed i rendiconti di ciascun anno.

Per quanto riguarda le leggi regionali di approvazione dei rendiconti, è necessario sottolineare che il Legislatore statale ha previsto un vero e proprio obbligo a carico delle Regioni.

Le Regioni, infatti, devono approvare il rendiconto generale con legge regionale entro il 30 giugno dell'anno successivo all'esercizio cui questo si riferisce. È, inoltre, previsto che lo statuto e le leggi regionali stabiliscano, in ogni modo, le modalità e i termini per la sua presentazione al Consiglio regionale (art. 29, co. 1, D. Lgs. 28-3-2000, n. 76).

Entro il 30 settembre di ciascun anno il Governo deve presentare al Parlamento una relazione sulle decisioni assunte, ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, in merito alle leggi delle Regioni a statuto ordinario che approvano il rendiconto generale della Regione.

Entro il 15 novembre dello stesso anno la relazione è integrata dai rilievi e dagli esiti relativi alle predette leggi regionali per le quali il Governo ha promosso la questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale.

È opportuno sottolineare che le Regioni, per previsione statutaria, hanno termini ordinatori per l'approvazione dei risultati finali di gestione che in molti casi superano il termine indicato al primo comma dell'articolo 29, del su indicato decreto legislativo.

Di fatto, quindi, entro il 15 novembre la relazione è comunque integrata, attraverso l'inserimento di eventuali altre leggi regionali di approvazione di rendiconto, indipendentemente dal fatto se la legge sia stata censurata o meno dinanzi la Corte costituzionale.

Inoltre, ai sensi della normativa contabile vigente, da ultimo ribadita all'art. 27, comma 2, D. Lgs. n. 76/2000, le Regioni sono obbligate ad aver approvato il consuntivo di almeno due anni precedenti a quello di approvazione del bilancio annuale per poter autorizzare la contrazione di nuovi mutui in tale bilancio.

Ne consegue, quindi, che le Regioni spesso approvano, regolarmente in via amministrativa, i rendiconti nei termini previsti dai rispettivi statuti e poi la Giunta regionale inoltra il provvedimento al Consiglio regionale per l'approvazione con legge.

All'esame governativo pervengono, così, quasi sempre contemporaneamente, il bilancio dell'anno di riferimento ed il rendiconto di uno o due anni prima.

Ciò posto, come si evince dalla tabella esplicativa di seguito riportata, tutte le Regioni a statuto ordinario, hanno approvato il proprio rendiconto generale.

Si segnala che per tutte le leggi riportate nella seguente tabella, non è stata promossa alcuna questione di legittimità costituzionale dinnanzi la Corte Costituzionale.

REGIONE	RENDICONTO GENERALE (ultimo approvato)
ABRUZZO	l.r. 14.07.2010, n. 28 Rendiconto generale per l'esercizio 2007. Conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare
BASILICATA	l.r. 05.08.2010, n. 26 Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2009 della regione Basilicata.
CALABRIA	l.r. 30.07.2010, n. 19 Approvazione Rendiconto generale relativo all'esercizio finanziario 2009..
CAMPANIA	l.r. 08.02.2010, n. 5 Rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2008.

EMILIA - ROMAGNA	l.r. 4.11.2009, n. 14 Rendiconto Generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2008.
LAZIO	l.r. 24.12.2009, n. 29 Rendiconto generale della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2008
LIGURIA	l.r. 03/08/2010, n. 13 Rendiconto generale della amministrazione della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2009.
LOMBARDIA	l.r. 09.08.2010, n. 15 Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2009.
MARCHE	l.r. 28.07.2009, n.17 Rendiconto generale dell'amministrazione per l'anno 2008.
MOLISE	l.r. 09.10.2009, n. 26 Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2008.
PIEMONTE	l.r. 14.06.2010, n. 16 Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2009.

PUGLIA	l.r. 30.07.2010, n. 8 Rendiconto generale della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2009.
TOSCANA	l.r. 06.07.2010, n. 39 Rendiconto generale per l'anno finanziario 2009.
UMBRIA	l.r. 11.02.2010, n. 7 Rendiconto generale dell'amministrazione della Regione dell'Umbria per l'esercizio finanziario 2008.
VENETO	l.r. 13.08.2009, n. 20 Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2008.

Relativamente all'attività svolta in proposito dal Governo ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione di concerto con quella effettuata, per la sua parte di competenza, dal Ministero dell'economia e finanza, il controllo si incentra, principalmente, sui temi, tra loro strettamente connessi, della puntuale costruzione e garanzia degli equilibri di bilancio e del rispetto delle regole e dei limiti posti dall'ordinamento contabile alla politica di indebitamento nonché all'osservanza degli obblighi relativi al Patto di stabilità interno. In via generale si può affermare che la regola del pareggio del bilancio, espressa nell'articolo 5 del D. Lgs. 76/2000, risulta sostanzialmente rispettata tanto nella parte di competenza che in quella di cassa.

L'analisi dei dati finanziari tratti dai rendiconti regionali evidenzia:

- 1) l'avvio del modello del federalismo fiscale disegnato dal Titolo V della Costituzione, che non ha ancora consentito alle Regioni di disporre di risorse finanziarie progressivamente svincolate da logiche di spesa storica e definite in base alle dinamiche della ricchezza regionale;
- 2) la difficoltà di sostenere, con le risorse definite in sede di Conferenza Stato-Regioni, la copertura dell'effettivo fabbisogno sanitario quale emerge dai conti consolidati delle Aziende sanitarie; conseguentemente sono già state commissariate alcune Regioni, ai sensi dell'articolo 4 del dl 1° ottobre 2007, n. 159;
- 3) la crescita delle risorse destinate ai servizi degli organi costituzionali della Regione;
- 4) lo sviluppo della spesa per il personale in servizio con un percorso di stabilizzazione del personale precario.

Il graduale trasferimento dei beni e delle risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni trasferite alle Regioni ed agli Enti locali dagli articoli 117 e 118 della Costituzione, doveva avviarsi secondo i tempi e le modalità stabiliti nell'Accordo, recante intesa interistituzionale tra Stato, Regioni ed Enti locali, firmato il 20 giugno 2002, che di fatto ha prodotto alcuni risultati in riferimento al trasferimento di parte delle risorse necessarie per svolgere le competenze esclusive e le funzioni amministrative derivanti dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, da definire in legge finanziaria, senza oneri finanziari addizionali, con contestuale riduzione delle corrispondenti voci di costo a carico del bilancio dello Stato, con particolare riferimento alle spese per le strutture ed il personale statale.

La Costituzione prevede, all'articolo 119, l'autonomia finanziaria di Regioni, Province e Comuni. All'attuazione di tale articolo è incentrata gran parte dell'attività del Governo Berlusconi, sin dall'approvazione

della legge delega al Governo in materia di federalismo fiscale; la l. n. 42/09, infatti, costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando un graduale avvio del processo di autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni e garantendo i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione perseguendo lo sviluppo delle aree sotto utilizzate nella prospettiva del superamento del dualismo economico del Paese. Disciplina altresì i principi generali per l'attribuzione di un proprio patrimonio a comuni, province, città metropolitane e regioni e detta norme transitorie sull'ordinamento, anche finanziario, di Roma capitale.

Il Governo è delegato, quindi, ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di comuni, province, città metropolitane e regioni.

Per l'attuazione di tali decreti, è prevista una procedura aggravata: sono adottati su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per le riforme per il federalismo, del Ministro per la semplificazione normativa, del Ministro per i rapporti con le regioni e del

Ministro per le politiche europee, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e con gli altri Ministri di volta in volta competenti nelle materie oggetto dei decreti. Gli schemi di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza Unificata, sono trasmessi alle Camere, ciascuno corredato di relazione tecnica che evidenzii gli effetti delle disposizioni recate dal medesimo schema di decreto sul saldo netto da finanziare, sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno del settore pubblico, perché su di essi sia espresso il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, entro sessanta giorni dalla trasmissione. In mancanza di intesa nel termine di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei Ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere. Nella relazione sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

L'attuazione di tali decreti, è al momento oggetto di confronto e, sotto l'aspetto più strettamente contabile, è indispensabile la sinergia con l'attuazione della legge n. 196 del 31 dicembre 2009, di riforma della contabilità pubblica. Tale legge nasce dalla necessità di adeguare il contesto normativo e le regole che presiedono al governo della finanza pubblica e alla gestione del bilancio alle esigenze scaturite dall'adesione dell'Italia all'Unione monetaria, all'evoluzione del sistema economico e dal nuovo assetto istituzionale tra Stato ed Enti decentrati. Si estende così il perimetro di riferimento della legge n. 468 del 1978 (abrogata) e si stabilisce un quadro normativo unico e coerente per tutti i soggetti che compongono tale aggregato. Una delle principali novità riguarda la delega per l'armonizzazione degli schemi di bilancio e dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche e l'istituzione di una banca dati unitaria che dovrà raccogliere le informazioni di bilancio e gestionali

degli stessi soggetti. La disponibilità di informazioni tempestive e facilmente confrontabili, in quanto non bisognose di complesse procedure di raccordo, faciliterà anche l'attività di monitoraggio e controllo della evoluzione dei conti pubblici.

L'armonizzazione dei sistemi e degli schemi di bilancio è prevista, con i medesimi principi e criteri direttivi, anche per le regioni e per gli enti locali. La legge n. 42 del 2009 di attuazione del federalismo fiscale è stata infatti novellata nella parte concernente l'armonizzazione dei bilanci al fine di garantirne la coerenza con le disposizioni introdotte dalla legge di riforma di contabilità per tutte le altre amministrazioni pubbliche. Per gli enti territoriali le procedure da seguire saranno quelle stabilite dalla citata legge n. 42. La riforma ha previsto, inoltre, l'istituzione di un Comitato per i principi contabili delle amministrazioni pubbliche diverse dagli enti territoriali che ha il compito di predisporre i decreti legislativi di armonizzazione. Il Comitato opera in reciproco raccordo con la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009, in modo da garantire il necessario coordinamento con il processo di armonizzazione dei bilanci degli enti territoriali.

