

(N. 481-C)

Urgenza

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 24 giugno 1949
modificato dalla Camera dei deputati nella seduta del 25 giugno 1949 (V. Stampato N. 641)*

presentato dal Ministro del Tesoro e *ad interim* del Bilancio

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 25 GIUGNO 1949

Comunicata alla Presidenza il 28 giugno 1949

Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio per l'anno finanziario 1949-50

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge riflettente l'autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio per l'anno finanziario 1949-1950 viene nuovamente sottoposto al vostro esame ed alla vostra deliberazione avendo la Camera dei deputati ritenuto opportuno sopprimere dalla formula proposta dal Ministro del tesoro, ed approvata dal Senato nella seduta del 24 giugno 1949, la seguente norma: « con le modifiche ad essi (stati di previsione) introdotte — in sede di esame anche da parte di una sola Assemblea — all'entrata in vigore della presente legge ».

1) Conforme alla ragionevole prassi ormai invalsa, non indugeremo a ridiscutere quanto ha formato oggetto della concorde deliberazione dei due rami del Parlamento, ossia l'approvazione dell'esercizio provvisorio.

Sulle cause che hanno determinato la domanda dell'esercizio provvisorio, sulla necessità di accordarlo e sulla natura di esso, le due Camere si sono già espresse in maniera univoca.

Il dissenso è insorto, invece, sulle modalità che lo regolano.

Deve l'esercizio provvisorio basarsi soltanto

sugli *stati di previsione dell'entrata e della spesa*, quali risultano presentati dai vari Ministeri, o è preferibile che si basi sui medesimi *stati*, ma con le modifiche nel frattempo introdotte da una delle due Assemblee legislative?

La seconda tesi, alla quale ha aderito il Senato, era stata prescelta dal Ministro proponente; alla prima tesi si è, invece, attenuta la Camera dei deputati. Di qui la necessità che il Senato riesamini la questione.

2) In verità, alla vostra 5^a Commissione non era passata inosservata, nel primo esame del disegno di legge, la formula usata dal Ministro del tesoro, ma essendole sembrato che nessuna ragione di sostanza vi si opponesse e che, viceversa, motivi di correttezza politica ed amministrativa la consigliassero, ve ne propose, nella sua maggioranza, l'approvazione.

Nel suo orientamento ebbe peso la circostanza — considerata anche dal Ministro — che il Senato aveva apportato delle variazioni su alcuni capitoli del bilancio del Tesoro non ancora potuto approvare dalla Camera dei deputati.

3) È risaputo che in Italia nessuna norma legislativa prevedeva, in passato, l'esercizio provvisorio il quale fu, per altro, ammesso in quasi tutti gli Stati come una *necessità* — non seguita dai gravi inconvenienti che si temevano — in caso di mancata tempestiva approvazione dei bilanci.

Quanto ai criteri dell'esercizio provvisorio, alcuni Stati lo fondano sui bilanci dell'anno precedente di tal chè esso acquista quasi la figura di una *proroga* dei bilanci medesimi; altri, invece, lo basano sugli *stati di previsione* presentati dal Governo e non ancora discussi ed approvati dalle Camere.

L'Italia da moltissimi anni — è, forse, appena il caso di ricordare che in Italia come in Francia, nel Belgio, ecc. gli anni con l'esercizio provvisorio, che dovrebbero essere l'eccezione, sono stati più numerosi che gli anni senza esercizio provvisorio — ha adottato il secondo sistema.

Con quale formula?

Prima del 1901 si rinviene la formula per cui l'autorizzazione all'esercizio provvisorio era concessa in conformità degli *stati di pre-*

visione presentati per la loro approvazione alla Camera dei deputati, secondo i termini e le facoltà contenuti nei relativi disegni di legge e tenendo conto solo delle note di variazione nel frattempo presentate dai vari Ministeri.

Nel 1901 (legge 30 giugno 1901, n. 265) si introduce una innovazione approvata dalla Camera e dal Senato: l'esercizio provvisorio dovrà conformarsi agli *stati di previsione* da discutersi tenuto conto, per altro, « *delle modificazioni proposte dalla Giunta generale del bilancio* ».

Nel 1903 (legge 30 giugno 1903, n. 247) la formula è più specifica disponendo che l'esercizio provvisorio faccia conto anche « *della variazione proposta dalla Giunta generale del bilancio al capitolo 114 dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, ecc.* ».

Nel 1906 (legge 30 giugno 1906, n. 269) la formula riceve una ulteriore precisazione disponendo che le *variazioni* di cui l'esercizio provvisorio deve tener conto siano quelle « *proposte dalla Giunta generale del bilancio colle relazioni presentate alla Camera dei deputati fino a tutto il 26 giugno 1906, che il Governo fa proprie* » e la formula viene press'a poco ripetuta nelle leggi 30 giugno 1907, n. 370, e 26 giugno 1914, n. 578.

Dal primo dopoguerra — non è il caso di riportare qui le formule straordinarie rese necessarie dagli eventi bellici — data la formula usata nella sostanza fino all'anno scorso, e se il tempo lo permettesse varrebbe la pena di accertare se la sua adozione non sia dipesa dalla mancanza di tempestive proposte di modificazioni da parte della Giunta generale del bilancio o della Camera dei deputati.

L'anno scorso, quando fu presentata la legge sull'esercizio provvisorio, era già in vigore l'articolo 81 della Costituzione repubblicana. Questo articolo prevede espressamente l'ipotesi dell'esercizio provvisorio rendendo in tal modo costituzionale un istituto sorto in precedenza da esigenze pratiche, ma ne regola solo — e non doveva fare diversamente — il termine massimo.

Lascia così impregiudicate tutte le altre questioni relative alle *modalità* dell'istituto.

Tali *modalità* non furono saggiate l'anno scorso perchè, non avendo nessuna delle due Camere approvato, prima di deliberare sull'esercizio provvisorio, variazioni agli *stati di previsione*, non si presentò l'occasione di esaminare quale delle due formule comunemente usate fosse da preferirsi.

4) Bastano questi brevi cenni per comprendere che non vi sono in materia punti fissi, regole inderogabili ed esigenze sostanziali, dal punto di vista del buon governo della pubblica finanza, che impongano l'una piuttosto che l'altra formula.

Lo stesso principio della responsabilità amministrativa che consiglia di rispettare, ai fini dell'esercizio provvisorio, la impostazione data dal Governo agli *stati di previsione*, è soddisfatto quando lo stesso Governo, con doveroso senso di correttezza, fa proprie le variazioni introdotte da una delle due Camere e le accetta nel suo disegno di legge sull'esercizio provvisorio.

Nè alcun inconveniente apprezzabile deriverebbe dal fatto che le variazioni siano in seguito modificate dalla deliberazione definitiva del Parlamento quando è pacifico che anche gli *stati di previsione* possono subire eguale sorte.

La prassi potrebbe far ritenere esaurita, a questo punto, la questione.

Ma è opportuno aggiungere che anche sotto il profilo della correttezza politica ed ammi-

nistrativa sembra più giusto che l'esercizio provvisorio consideri come *stati di previsione* di riferimento, anzichè quelli originari, quelli risultanti da eventuali modificazioni apportate da una delle due Camere.

Il Ministro del tesoro nel presentare il suo disegno di legge si è attenuto alle ricordate tradizioni ed a queste norme di correttezza politica ed amministrativa, ed ha perciò incontrato l'approvazione del Senato.

5) Le ragioni esposte, intorno alle quali la maggioranza della 5^a Commissione concorda, indurrebbero ad insistere sulla formulazione originaria del disegno di legge.

Ma l'impegno del Governo di rispettare durante l'esercizio provvisorio — anche senza il precetto legislativo — le variazioni introdotte dal Senato su alcuni capitoli del bilancio del Tesoro, la considerazione che la questione resta impregiudicata per essere regolata, come si auspica, in sede di riforma della legge sulla contabilità dello Stato e la urgenza del provvedimento, consigliano la immediata approvazione del disegno di legge in esame in modo che sia garantita la regolare continuità della vita amministrativa dello Stato.

Con questo animo e per queste ragioni, la maggioranza della 5^a Commissione vi propone, onorevoli colleghi, di dare voto favorevole al disegno di legge.

GAVA, *relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

Art. 1.

Il Governo è autorizzato ad esercitare provvisoriamente, fino a quando siano approvati per legge, e non oltre il 31 ottobre 1949, i bilanci delle Amministrazioni dello Stato per l'anno finanziario 1949-50, secondo gli stati di previsione dell'entrata e della spesa ed i relativi disegni di legge presentati alle Assemblee legislative, con le modifiche ad essi introdotte — in sede di esame anche da parte di una sola Assemblea — all'entrata in vigore della presente legge.

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il 1° luglio 1949.

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 1.

Il Governo è autorizzato ad esercitare provvisoriamente, fino a quando siano approvati per legge, e non oltre il 31 ottobre 1949, i bilanci delle Amministrazioni dello Stato per l'anno finanziario 1949-50, secondo gli stati di previsione dell'entrata e della spesa ed i relativi disegni di legge presentati alle Assemblee legislative.

Art. 2.

Identico.