

cune osservazioni su ciò che ho già sentito. È vero anche che non posso raccontarvi ciò che avrei voluto, perché molte considerazioni sono state già svolte. Sono un poco svantaggiato da questo punto di vista.

Riguardo alle critiche che sono state sollevate, sono d'accordo con il collega Guzzetta. Senz'altro questo è un decreto-legge che, per molti aspetti, dovrebbe essere riportato a ragionevolezza e proporzionalità. Su questo non c'è dubbio.

Il principio di leale collaborazione, come sappiamo, è un principio che la Corte costituzionale ha costruito secondo una giurisprudenza evolutiva e variabile. Il legislatore, tramite un intervento così diretto e immediato, non può non utilizzare cautela nel disciplinare tali aspetti.

Per quanto concerne, invece, l'obiezione relativa all'impossibilità di utilizzare il decreto-legge in una materia che sarebbe coperta in parte dalla legge rafforzata prevista dal nuovo articolo 81 della Costituzione, essa è senz'altro fondata. Si deve, però, tenere conto di un aspetto, ossia che questa legge costituzionale entra in vigore dal 2014 — così dispone la legge costituzionale stessa — e che le sue disposizioni producono effetti sugli esercizi finanziari del 2014.

La legge produce tutte le disposizioni da tale data e, quindi, se tutte le disposizioni hanno vigore da tale data, anche la futura legge che riguarda la disciplina sui controlli è una legge che non pone attualmente un limite all'intervento con legge ordinaria, oppure con legge di conversione di decreto-legge.

Per quanto riguarda il problema relativo alla presenza di controlli sui controlli interni, come è stato giustamente osservato, tali controlli esistono da tanti anni. Nel decreto vengono semplicemente rafforzati e adeguati.

Veniamo all'accusa più grave che è stata sollevata oggi, cioè che in questo provvedimento ci sia una violazione surrettizia della Costituzione. A me sembra che questo provvedimento non sia nato per caso. In realtà, esso nasce dalla confluenza di due grandi linee di indirizzo. La prima riguarda il ruolo della Corte dei

conti, che dal 1994 in poi — la Corte costituzionale l'ha affermato nel 1995 con una sentenza famosa, la n. 29 — ha assunto il ruolo di organo indipendente, neutrale e imparziale, capace di agire a tutela degli equilibri di tutta la finanza pubblica.

La Corte dei conti ha sostenuto questa posizione ormai tanti anni fa e la Corte costituzionale l'ha ribadito con una sentenza che è stata citata più volte, la n. 198 di quest'anno, e l'aveva già ribadito anche con una sentenza importante, la n. 470 del 1997. In tale sentenza la Corte costituzionale affermava chiaramente che la Corte dei conti non ha soltanto le competenze tassativamente indicate nel testo costituzionale.

Dal 1997 a oggi sono cambiate tante cose: la Costituzione con la modifica del Titolo V, la legge sull'equilibrio del bilancio, ma soprattutto l'approccio che noi abbiamo visto svolgersi riguardo il coordinamento finanziario. Il coordinamento finanziario è diventato la chiave di volta del sistema della finanza pubblica nazionale. Tutti gli interventi adottati con legge in nome e per conto del coordinamento finanziario sono diventati capaci di stabilire limiti e regole attinenti all'esercizio della finanza pubblica a livello territoriale.

La Corte costituzionale in tante sentenze si è esercitata sul punto, ma ha affermato, tra l'altro, che i principi fondamentali di coordinamento finanziario possono anche stabilire i poteri di controllo, poteri puntuali da parte dello Stato o di suoi organi o di soggetti comunque esterni rispetto alle autonomie.

Che la Corte dei conti sia un organo ausiliario del Governo soltanto è un fatto discutibile. Noi la consideriamo un organo ausiliario sia del Governo, sia del Parlamento. Da questo punto di vista, dovremmo avere una visione un po' più complessiva.

D'altronde, l'articolo 100 della Costituzione ha senza dubbio assunto ormai l'interpretazione di una funzione della Corte dei conti che concerne l'intera Repubblica, perché il termine « Stato » impiegato in tale articolo non riguarda sol-

tanto il bilancio dello Stato, ma quello di tutti i soggetti che appartengono alle amministrazioni pubbliche.

È cambiato anche l'articolo 117, comma primo, della Costituzione il quale dispone che sia le leggi dello Stato che quelle delle Regioni sono vincolate al rispetto delle norme internazionali pattizie e delle norme europee. È cambiato anche il principio sull'equilibrio di bilancio e stiamo cambiando ora gli articoli 97 e 119, comma primo, della Costituzione, affermando che tutte le amministrazioni pubbliche e le autonomie territoriali in particolare sono tenute a rispettare gli obblighi dell'equilibrio del bilancio e della sostenibilità del loro debito rispetto agli obblighi europei.

Tanti aspetti sono cambiati, ma nel senso del rafforzamento dei controlli che, in nome del coordinamento finanziario, possono essere svolti anche dalla Corte dei conti. Questo decreto-legge non nasce per caso, dunque, ma dalla confluenza di queste grandi linee di tendenza.

È chiaro, però, che il decreto-legge, per come è scritto, presenta tanti aspetti criticabili. Non posso entrare sui singoli aspetti, ma, quando la Corte costituzionale ha ammesso la possibilità che lo Stato possa dettare principi di coordinamento finanziario, ha svolto due considerazioni importanti. Prima di tutto, non ci possono essere norme autoapplicative di dettaglio che non lascino alcuno spazio di discrezionalità all'ente territoriale. Inoltre, ha sostenuto che bisogna rispettare l'autonomia dell'ente.

Capire che cosa è l'autonomia dell'ente territoriale non è facile, però ci sono alcune autonomie — politica, statutaria, legislativa — dell'ente che vanno rispettate.

Per esempio, sull'articolo 2 del decreto-legge molti dubbi di costituzionalità possono essere ampiamente sollevati, perché la normativa che riguarda i Gruppi consiliari, costruita in questo modo, appare invasiva. Peraltro, la Corte costituzionale ha sostenuto che la funzione di controllo della Corte dei conti deve essere esterna e collaborativa, mentre nel decreto in esame diventa una funzione di sovrapposizione

mediante poteri anche piuttosto forti, con attività ispettiva espletata attraverso la Guardia di finanza e i servizi ispettivi della finanza pubblica.

Su questo punto bisogna stare molto attenti, perché il ruolo della Corte dei conti potrebbe essere veramente stravolto. Aniché attribuirle compiti ulteriori rispetto a una funzione che è già sua, le attribuiremmo compiti differenti, sui quali bisognerebbe prestare molta attenzione.

L'ultima questione riguarda le regioni a statuto speciale, sulle quali davvero bisogna intervenire con molta attenzione. Per come è scritta questa norma, mi sembra che violi le autonomie finora attribuite a queste regioni, per quanto si possa discutere sull'opportunità di mantenerle.

Ricordo, inoltre, che la Corte costituzionale, in una sentenza recente di quest'anno, la n. 148, ha stabilito che, anche quando la legge agisce in nome del coordinamento finanziario, non può ledere l'ordine costituzionale delle competenze. Su questo aspetto bisogna essere chiari.

Un suggerimento potrebbe essere, dunque, quello di rivedere, riordinare e risistemare a ragionevolezza e proporzionalità questo testo, rispettando le autonomie degli enti.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

LINDA LANZILLOTTA. Ci sono molte questioni, ma ho un punto che vorrei sottoporre agli illustri costituzionalisti e che mi sembra non essere stato trattato. Vorrei sapere se alcune norme, in particolare il comma 7 dell'articolo 1, che fa riferimento a una circolarità delle informazioni relative al controllo tra sezione di controllo e sezione giurisdizionale e l'articolo 7, comma 1, lettera a) che stabilisce che il presidente della sezione regionale di controllo per lo svolgimento di queste funzioni si può avvalere di magistrati della sezione regionale giurisdizionale, non configurino la rischiosa commistione tra le due funzioni della Corte dei conti, il che, a mio avviso, accentuerebbe l'effetto pa-

ralisi sull'amministrazione, la quale sarebbe oggetto anche dell'attività giurisdizionale della Corte e caratterizzerebbe sempre di più i controlli della Corte, non in termini di efficacia e di efficienza, bensì di legalità dei singoli atti, che è esattamente la direzione per la quale le amministrazioni continuano a non avere una cultura di *budget* e di risultato. Volevo chiedere ai nostri ospiti se non vedono questo rischio.

RAFFAELE VOLPI. Vorrei premettere che noi stiamo parlando di un decreto-legge e che, quindi, come è stato ampiamente espresso, ci sono già responsabilità in atto nella sua attuazione.

Voglio veramente ringraziare, al di fuori della forma, gli auditi, perché credo che ci abbiano fornito uno spaccato di proposte, suggerimenti e valutazioni estremamente importante. Presidente, svolgerò alcune considerazioni sintetiche su alcune situazioni che ho rilevato e su un'altra porrò una domanda più specifica.

Professor Mussari, è da almeno un anno che noi cerchiamo di far capire la questione delle società che lei ha citato al Governo, il quale, però, non riesce a capirla. La differenza fra controllate e partecipate, tra numero di comuni o di enti locali che possono partecipare, è rimasta oscura. Purtroppo, non siamo riusciti a spiegarci.

Chi si è occupato di questi temi e ha buona memoria si potrebbe ricordare la famosa vicenda del controllo analogo, che fu un'estrema confusione, in cui tutti cercarono di mettere toppe a una questione che non era applicabile allora e che oggi sta diventando ancora più pericolosa.

Vi pongo una domanda che è forse accademica e che, quindi, nel vostro caso mi sembra adeguata. Noi abbiamo un decreto-legge in atto e ci sono già alcune disapplicazioni, perché chi dovrebbe fare ciò che fa non lo sta facendo. Lo affermo con chiarezza. Abbiamo posto questa domanda al presidente della Corte dei conti la scorsa settimana, domandando che cosa stesse facendo la Corte dei conti rispetto alla possibile efficacia del suo lavoro, par-

lando di numeri di persone effettive applicate a questa occupazione e alla capacità di svolgerla nei tempi di lavoro che bisogna rispettare in una così grande massa di dati e di atti che arrivano. Il presidente della Corte dei conti non mi ha risposto.

Essendo questo un decreto-legge che comporta inevitabilmente alcune ricadute finanziarie nella predisposizione di atti che vanno dove dovrebbero essere controllati e non lo sono, forse domani la Corte dei conti dovrà intervenire per verificare, addirittura verso se stessa, se ci sia una disapplicazione di una parte di ciò che avrebbe dovuto essere applicato, facendo aumentare anche i costi degli enti locali per una norma che non è stata poi efficace.

Io penso che questi ragionamenti dovrebbero essere svolti anche dal Governo, prima di emanare un decreto-legge che, come è stato ben ricordato, è al di fuori di ogni logica in un intervento su questo tipo di materia.

Il professor Abbamonte ha svolto alcune considerazioni che io trovo del tutto condivisibili e il professor Guzzetta mi ha messo — permettetemi l'espressione — una pulce nell'orecchio. Ci sono dati di attualità che riguardano la parte già anticipata per esempio dal professor Abbamonte, ma in particolare dal professor Guzzetta, sulla capacità innanzitutto rispetto all'autonomia statutaria. Secondo noi, è al di fuori di qualsiasi logica usare il metodo coercitivo, specialmente attraverso la leva finanziaria, per obbligare una regione ad attuare una modifica statutaria.

Passo ora alla domanda più specifica. Lei, professor Guzzetta, ha parlato giustamente dell'impossibilità di un'azione legislativa addirittura di livello statutario per consigli regionali che sono stati sciolti. È inevitabile immaginarsi che, se un consiglio regionale non è in grado — le chiedo di dirmi se ho capito bene — perché sciolto, di attuare una modifica statutaria, tale regione, essendovi un termine perentorio per l'adeguamento, perderà l'80 per cento dei trasferimenti.

Se è così, io credo che si ponga una grande preoccupazione dal punto di vista costituzionale, ma anche un'ulteriore preoccupazione, che non può essere di ricaduta immediata su situazioni che sono, peraltro, di grande attualità.

Non credo che si possa tener conto di queste situazioni attraverso un decreto-legge. Ringrazio veramente i professori intervenuti che ci hanno aperto — almeno a me, neofita della materia — gli occhi su queste tematiche, ma osservo che è inevitabile che ci sia una responsabilità politica da parte di chi afferma che questo testo è un decreto-legge e che noi in questo momento siamo già in una determinata fase.

Voglio ringraziare il Sottosegretario Polillo, qui presente, che è ormai un'azione mediatica di questo Governo e mi fa piacere averlo con noi. Sicuramente è il volto più conosciuto, almeno tra quelli che hanno la forza e il coraggio di mettersi a disposizione dei *media*, a differenza di suoi colleghi o di ministri che magari non risponderebbero. Lo voglio, dunque, ringraziare.

Carissimi esponenti del Governo, quando sarà a disposizione mi rileggerò il resoconto di tutti gli interventi. Credo che non sarebbe una cattiva idea se anche alcuni esponenti del Governo facessero lo stesso.

Concludo con una famosa frase di Bartali: « L'è tutto da rifare ».

ENRICO LA LOGGIA. Desidero formulare una domanda per la quale occorrerebbe una lunga premessa che però salto.

Con riferimento a un punto preciso, chiederei di rispondere in particolare al professor Loiodice, che peraltro, e me ne scuso, è l'unico degli intervenuti che non ho ascoltato, perché sono arrivato con alcuni minuti di ritardo. Me ne scuso vivamente.

C'è un punto preliminare e assolutamente pregiudizievole verso una scelta o un'altra che riguarda il controllo preventivo di legittimità sugli atti normativi. È uno snodo centrale, perché, o è possibile farlo, nel qual caso prendiamo un determinato orientamento anche parzialmente

correttivo del decreto — su questo stiamo lavorando — oppure dobbiamo escluderlo, nel qual caso prendiamo una direzione completamente diversa, considerate i compiti e le funzioni della Corte, secondo l'articolo 100 della Costituzione ancora vigente e l'articolo 125 della Carta costituzionale medesima che è stato abrogato. Tutto ciò richiederebbe la premessa di cui parlavo all'inizio.

Sul punto preciso mi piacerebbe avere un'autorevole opinione, perché da ciò dipende gran parte del nostro lavoro nelle prossime ore. Abbiamo infatti pochissimo tempo a disposizione per poter provvedere a tale aspetto.

MARIO TASSONE. Chiedo un chiarimento sulle considerazioni che ho ascoltato, svolgendo semplicemente una battuta. Mi riferisco al coordinamento finanziario, a questa strettoia nel rapporto con la Costituzione.

Si è tenuta presente la legge sul federalismo fiscale nell'elaborare queste norme? Come si inquadrano, infatti, come si armonizzano con la legge sul federalismo fiscale? È una questione che non credo sia di poco conto.

CESARE MARINI. Vorrei chiedere al Governo, in questo caso al sottosegretario presente...

PRESIDENTE. Onorevole Marini, voglio solo ricordarle che siamo in sede di audizione. Il Governo è volontariamente presente e non avrebbe nemmeno l'obbligo di esserlo. Sarebbe più corretto che rivolgesse la domanda ai professori che abbiamo audito.

CESARE MARINI. Chiedo scusa. Vorrei chiedere ai professori presenti che cosa pensano di questo provvedimento, che in realtà ingabbia l'attività degli enti locali, per cui noi siamo passati da un ipotetico federalismo a forme quasi di Stato sabauda — non so come altro definirlo — con una forte centralizzazione.

Il problema che si è posto verso gli enti locali riguardava il trasferimento delle

risorse, che, per la verità, dal 2008 sono diminuite in ogni manovra, continuamente. Io immaginavo, e più volte mi è capitato di sostenerlo, sia in Commissione, sia in Aula, che, di fronte a questa riduzione dei trasferimenti e, quindi, delle risorse, bisognasse contemporaneamente aumentare l'autonomia statutaria degli enti locali, in modo tale da lasciare alle amministrazioni stesse il modo di organizzarsi rispetto alle minori risorse di cui disponevano. Sarebbe stato giusto che si giungesse a una completa autonomia.

Per portare un esempio, a che cosa servono i segretari comunali, con le funzioni che hanno oggi e non quelle di una volta, nei piccoli comuni, qualora un piccolo comune abbia figure professionali che hanno le stesse caratteristiche, lo stesso *curriculum* di preparazione dei segretari comunali?

Il segretario comunale rappresenta la spesa maggiore di personale che un piccolo comune sostiene. Ho voluto portare un esempio. Io penso che un'autonomia statutaria sarebbe stata il giusto modo per far fronte alle situazioni gravi in cui si sono trovati di colpo i comuni con la riduzione dei trasferimenti. In questo provvedimento, invece, si introduce il controllo preventivo, una disposizione abnorme, che mi pare sia contraria a ogni principio di autonomia locale e che ritengo, quindi, che non si regga proprio.

Vorrei porre la questione, ma non rispetto alla normativa. Occorre il parere obbligatorio dei capi servizio, dei dirigenti, che già esisteva prima, però, non è una novità. Non ho capito perché si sia voluto enfatizzare questo aspetto, quando esisteva già. Si sa che, quando si tratta di una delibera di spesa, occorre il parere del responsabile finanziario e che per tutti gli impegni occorre quello del responsabile di settore, ma ciò era già in vigore e non introduce nulla di nuovo.

Il punto è rappresentato dalla filosofia che sottende al provvedimento e dall'ingegneria del provvedimento stesso, che contraddice quello che dovrebbe essere,

invece, a mio giudizio — lo ripeto per l'ennesima volta — un aumento dell'autonomia rispetto al trasferimento.

Del resto, perché il Governo nazionale interviene sugli enti locali? Lo fa soprattutto perché vuole ridurre le risorse e la spesa, ma lo fa attraverso i trasferimenti. Che bisogno c'è di voler intervenire sulla vita amministrativa? È questa la mia domanda.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA V COMMISSIONE
GIANCARLO GIORGETTI

CHIARA MORONI, *Relatore per la V Commissione*. Vorrei ringraziare i professori per il loro rilevante contributo nell'affrontare un decreto-legge che presenta una serie di profili particolarmente delicati e complicati.

Svolgo una brevissima premessa. È evidente che noi affrontiamo questo decreto in un momento politico, come ha ricordato il professor Abbamonte, di generalizzato sdegno rispetto alle vicende di malcostume, di inopportunità e a volte anche di illegalità perpetrate dagli enti territoriali e dalle regioni.

È altrettanto vero, però, che non si può legiferare sulla spinta emotiva e che già in altre occasioni si è visto questo Paese varare leggi spinte dall'emotività, leggi che quasi sempre sono state disastrose e hanno prodotto effetti che poi ci siamo trascinati negli anni.

È altrettanto vero, infine, che l'umore di fondo di questo decreto rileva chiaramente come esso sia una forma di controriforma per legge ordinaria della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione e, quindi, una restrizione dell'autonomia degli enti territoriali. Questo aspetto è piuttosto evidente e chiaro.

Ovviamente tocca alle Commissioni e al Parlamento bilanciare quanto non contraddice o non presenta profili di incostituzionalità rispetto alla Costituzione vigente con il tentativo di non emanare leggi emotive, ma di rendere più efficaci ed

efficienti i controlli sulla gestione, in particolare quelli sulla spesa degli enti locali territoriali.

Vorrei porre una domanda. Il controllo preventivo presenta tutte le problematiche che abbiamo tutti evidenziato, voi per primi. Io rilevo un'altra problematica sostanziale in questo decreto, cioè che il controllo preventivo viene esercitato dallo stesso istituto che esercita il controllo *a posteriori*. Dalle mie parti si direbbe « se la cucina e se la mangia », nel senso che è difficile pensare che il pronunciamento *ex post* sia differente dal pronunciamento *ex ante* che viene espresso dallo stesso ente e dalle stesse persone. Si pone, dunque, un problema anche di sovradimensionamento delle competenze rispetto all'organico della Corte dei conti.

La mia domanda è se, rispetto all'idea di valutare l'opportunità nella discussione della Commissione di eliminare completamente qualsiasi forma di controllo preventivo, esiste, secondo voi, l'opportunità di reinterpretare il controllo preventivo previsto dal decreto, circoscrivendolo esclusivamente ai saldi e, quindi, agli aspetti che influiscono sugli atti amministrativi e non normativi. Il decreto prevede anche gli atti normativi, mentre io propongo di concentrare il controllo sui saldi, nel rispetto degli obblighi di appartenenza all'Unione europea ed essenzialmente al Patto di stabilità interno e al coordinamento della finanza pubblica, e di pensare di affidarlo a un istituto diverso dalla Corte dei conti, che potrebbe essere il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso la Ragioneria generale dello Stato.

Mi spiego. Si potrebbe introdurre una forma di bollinatura della Ragioneria di atti solo ed esclusivamente relativi all'influenza che hanno sui saldi della finanza regionale e, quindi, pubblica nel consolidato, oppure qualsiasi versione del controllo preventivo è profondamente lesiva sia della Costituzione vigente, sia dell'autonomia e richiederebbe alla fine una revisione costituzionale?

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA I COMMISSIONE
DONATO BRUNO

SIMONETTA RUBINATO. Vorrei intervenire sul profilo, che i professori intervenuti hanno evidenziato, della mancanza di ragionevolezza e proporzionalità, in particolare, più che sulla parte delle regioni, su quella degli enti locali, e formulare una domanda in merito.

Sottolineando ciò che è stato osservato da uno degli auditi, ribadisco che probabilmente noi abbiamo un problema di produzione di informazioni, già oggi molte e anche di una data qualità, e di mancato utilizzo di tali informazioni per procedere nella fase successiva al controllo. Con questa operazione sugli enti locali non andiamo neppure a rafforzare, ma a prevedere uno schema di controlli assolutamente sovrabbondanti e tali da creare problemi soprattutto agli enti che hanno meno personale e che, quindi, hanno meno spesa corrente di un dato tipo e sono anche sempre i più virtuosi.

Sulla proporzionalità pongo alcune domande specifiche. Non si considera assolutamente il tema di quale personale è presente negli enti locali, ai quali si pone comunque l'obbligo di prevedere tutto un sistema di controlli ulteriore rispetto a quelli che già sono in vigore e a quelli che già si svolgono, come è stato ben rilevato dalla stessa Corte dei conti. Vorrei capirne l'utilità.

Il direttore generale figura solo, secondo la normativa che abbiamo approvato nel 2010, nei comuni sopra i 100.000 abitanti. Il Collegio dei revisori dei conti figura, sempre per la normativa che è stata rivista, solo nei comuni con più di 15.000 abitanti.

Non si capisce come i controlli strategici, quelli sulle partecipate e quelli sul grado di soddisfazione dei cittadini in merito ai servizi possano essere espletati in enti ai quali togliamo *a priori* la possibilità di avere un dato tipo di professionalità e di competenze. Non mi si risponda che il controllo strategico si può compiere in forma associata e che un ente di

11-12.000 abitanti può «fare le pulci» all'amministratore delegato di una partecipata cui si partecipa con chissà quanti altri comuni.

Il termine di 10.000 abitanti non ha alcun riferimento a una qualsiasi ragionevolezza rispetto ad altre norme, tra cui quella banale del Collegio dei revisori. Tale Collegio, con la possibilità di svolgere un dato tipo di lavoro e di attività, riguarda solo i comuni sopra i 15.000 abitanti. Volevo chiedervi se questo è un primo rilievo di irragionevolezza che molto concretamente si può sottolineare.

La seconda è una domanda molto generica. Attualmente i controlli ci sono come voi avete osservato. In particolare, è molto dettagliato giustamente quello sul bilancio consuntivo, al quale il comune, il revisore dei conti o il Collegio dei revisori devono accompagnare fascicoli che vanno dalle 60 alle 100 pagine di risposta a numerosi modelli che puntualmente, anche con un certo ritardo, la Corte dei conti stabilisce ogni anno. Sono modelli che devono essere riempiti e che forniscono informazioni assolutamente esaustive sulla salute del bilancio e del patrimonio di un ente.

Il problema è che il bilancio consuntivo viene approvato, per i comuni che stanno nei tempi, ad aprile dell'anno successivo. Per il bilancio 2011 il consuntivo è stato mandato alla Corte dei conti alla fine di aprile di quest'anno, ma la Corte dei conti non ha ancora predisposto i prospetti da allegare da parte del revisore o dei revisori dei conti per il suo successivo controllo. Il controllo della Corte dei conti sarà, quindi, effettuato probabilmente, se va bene, nei casi in cui le cose funzionano, prima della metà del 2013.

Non sarebbe stato più opportuno, ragionevole, adeguato ed efficace fare in modo che la Corte dei conti possa attrezzarsi perché il bilancio preventivo venga esaminato prima del lunghissimo tempo che passa dall'approvazione del consuntivo da parte del comune al suo esame da parte della Corte dei conti? Non sarebbe sufficiente e adeguato?

FABIO MERONI. Pongo solo una domanda, ma prima vorrei svolgere un ragionamento anche su questo controllo preventivo della Corte dei conti.

Noi abbiamo audito il Presidente della Corte dei conti, il quale comunicava che, col suo nuovo organico di 450 dipendenti, avrebbe messo a disposizione 150 persone per controllare tutti gli atti delle regioni, province e comuni.

Io so che non posso interloquire con il Governo, visto e considerato che è presente, ma potrebbe anche non esserlo in questa sede. Non sono, però, come il mio collega onorevole Volpi. Penso che, più che a effettuare comparsate televisive, il sottosegretario dovrebbe fornire risposte concrete agli enti locali che chiedono chiarezza.

Oggi nella regione Lombardia, nonostante tutto, è stata formata una nuova giunta e si sta cercando di ottemperare alle competenze proprie della regione in termini di Statuto, con riferimento alla modifica della legge elettorale e anche alla diminuzione dei consiglieri regionali.

In considerazione del fatto che il consiglio della regione Lazio mi sembra sia stato sciolto e che, quindi, in virtù del suo Statuto, potrà esaminare solo atti dovuti, urgenti e indifferibili, sono curioso di capire se una determinazione in base alla riduzione dei consiglieri regionali e a un'eliminazione del cosiddetto listino, come c'è in Lombardia, potrebbe essere inficiata dal fatto che il consiglio della regione Lazio sia stato sciolto.

È una richiesta che rivolgo a chi è intervenuto di competenza. Sembrerebbe strano che, laddove una regione cerca di mantenere il suo *status quo* per poter cambiare le regole, da altre parti ci si sciogla per poter magari perseverare ancora nelle vecchie situazioni che ben conosciamo.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la loro replica.

ALDO LOIODICE, *Professore ordinario di diritto costituzionale*. Il primo intervento richiama l'articolo 7, comma 1, del de-

creto in esame in cui si prevede che il presidente della sezione regionale di controllo possa avvalersi anche di magistrati assegnati alla sezione regionale giurisdizionale. Ciò è possibile e non costituisce alcuna violazione delle regole, perché la Corte dei conti, come il Consiglio di Stato, svolge funzioni giudiziarie e di controllo, ma è sempre composta di magistrati e come il Consiglio di Stato ha sezioni giurisdizionali e consultive. Sono quei magistrati che ruotano e, quindi, tale situazione rientra in questo contesto.

Questa norma è il segno della consapevolezza che l'organico della Corte dei conti è insufficiente, con riferimento al personale. Io ho partecipato per diciotto anni a un organo di controllo e immaginare di controllare tutte le regioni con 150 persone mi pare un'impresa impossibile.

Non solo, ma queste persone hanno il potere di decidere se far durare il controllo tre mesi o se farlo finire dopo tre giorni. È un potere enorme, che potrebbe diventare politico. Ho vissuto tale situazione e so che cosa significa esercitare il controllo. Il decreto è stato criticato, perché trasforma la funzione della Corte in compartecipazione all'attività e alla gestione. Affidare la compartecipazione ad alcuni funzionari mi pare una decisione eccessiva, come avevo già affermato.

L'onorevole, nonché professore, La Loggia ha svolto un intervento che mette in luce la contraddizione della logica dell'articolo 1 del decreto in maniera molto chiara. Alla domanda se si possono controllare preventivamente per la legittimità gli atti normativi, rispondo che, se noi fossimo davanti a una legge che si occupa solo di legittimità, lo si potrebbe fare. Lo si faceva prima, era l'organo di controllo che controllava i regolamenti del consiglio regionale. Oggi i regolamenti sono competenza della giunta regionale.

L'equivoco e l'ipocrisia stanno nel fatto che l'articolo 1 del decreto dispone che la norma ha lo scopo di consentire alla Corte dei conti di partecipare al controllo sulla gestione. Mi si deve dimostrare, però, che il controllo sulla gestione si compie attraverso la legittimità. È una procedura che

non è mai esistita, è veramente originale. Per controllare la gestione si deve controllare tutto. Si risponde che lo si fa per il Patto di stabilità interno, per l'Unione europea, ma anche per il diritto dell'Unione europea e per il diritto costituzionale.

Si tratta di una logica contraddittoria. Per effettuare il controllo di gestione non si possono controllare gli atti normativi, non ha alcun senso, perché gli atti normativi comportano spese attraverso gli atti esecutivi, ma non hanno mai un effetto sulla spesa.

Dal punto di vista della spesa non li si può controllare, mentre si possono controllare gli atti esecutivi. Si deve decidere se si vuole curare la legittimità o la gestione. Questo è l'equivoco di fondo di tale articolo. Mi sono permesso di ripeterlo, perché sono stato sollecitato da un valorosissimo collega come l'onorevole La Loggia, di cui ho grande stima.

È stato sollevato un punto dall'onorevole Moroni. Anche questo è un altro problema che mette in evidenza l'equivocità di tutto l'impianto, dove, quando si può, si compie un passo avanti per avere più potere da parte dello Stato, mettendo insieme controllo preventivo e controllo successivo. Uno stesso organo controlla preventivamente e successivamente e stabilisce la correttezza della situazione. Praticamente ha un potere assoluto. Anche questa mi pare una questione su cui occorre riflettere.

Per quanto riguarda, invece, l'ipotesi di circoscrivere ai saldi e di introdurre una sorta di bollinatura, è una logica diversa, che in questo decreto-legge non figura. Se si inserisse questa logica, si potrebbero semplificare molte situazioni. Si può fare, ma bisogna eliminare almeno i guasti principali. Il tempo che se ne va per sottoporre alla Corte dei conti questi atti si può sostituire con il tempo che si impiegava prima per le regioni e per le Commissioni di controllo, che era molto breve. In questo decreto, invece, è lunghissimo.

Viene inoltre attribuito al funzionario della Corte dei conti un potere enorme. I

funzionari della Commissione di controllo non si permettevano di avere contatto con le amministrazioni. L'avevamo, invece, noi componenti della Commissione di controllo, il che ci attribuiva un grande rilievo politico. Un funzionario diventa ora il padrone della regione, perché tutti porranno di non mandare gli atti alla sezione di controllo. Nascerà una coda di postulanti. Questo è evidente e va rilevato. Questa procedura va sostituita con una procedura che responsabilizzi un organo collegiale della Corte dei conti, oppure va eliminata.

Non voglio indicarvi come agire. Dovete riflettere anche voi in piena coscienza e consapevolezza.

L'onorevole Rubinato sosteneva giustamente che occorre attrezzare la Corte dei conti. Non vorrei che il decreto-legge — ciò sarebbe banale — fosse stato un'occasione per mettere in luce che la Corte dei conti non ha personale, attrezzature e risorse finanziarie, e che, quindi, per attribuirle tutti questi compiti, è necessario aumentare i magistrati, il personale e il bilancio. Non credo che sia così, però di fatto può succedere. Se per attrezzare la Corte dei conti, « ammazziamo » le regioni, che senso ha il provvedimento? Bisogna svolgere una riflessione su questa impostazione.

GIOVANNI GUZZETTA, *Professore ordinario di istituzioni di diritto pubblico*. Sono stato chiamato in causa e mi limito a rispondere sulla parte che ho trattato, anche se sarei ovviamente tentato di espandere il discorso. Mi pare, però, una forma di rispetto verso i colleghi, che se ne sono occupati direttamente.

Volevo effettivamente confermare quanto ho affermato, cioè che la mia interpretazione per quanto riguarda la perentorietà dei termini è che i termini sono appunto perentori e che stanno già decorrendo. Io non so se il Presidente del Consiglio abbia convocato la Conferenza Stato-regioni per definire quale sia la regione più virtuosa e se ciò sia già stato stabilito, ma è certamente un termine che scade il 30 ottobre, cioè tra una settimana.

Noi siamo, purtroppo, ormai tutti un po' assuefatti, il che non è responsabilità di questo Governo, alla decretazione di urgenza, ragion per cui, quando viene approvato un decreto-legge, l'atteggiamento è di aspettare che venga convertito. Come veniva osservato, si tratta di norme vigenti immediatamente operative. Noi viviamo il decreto-legge, come sosteneva il compianto professor Predieri, come un'iniziativa legislativa rafforzata e non come un atto straordinario di necessità e urgenza.

Come terza questione — svolgo solo una battuta, perché il discorso sarebbe lungo — sviluppo una considerazione generale sul modello che si fa avanti di regionalismo. Io sono piuttosto stupefatto, studiando l'ordinamento italiano, non da oggi, ma da decenni — non c'è alcun Governo in particolare da imputare — del fatto che il legislatore tende a inventare continuamente meccanismi nuovi per controlli e sanzioni e non utilizza, invece, quelli che esistono in Costituzione.

Mi riferisco all'articolo 126 della Costituzione, che prevede il potere del Governo di sciogliere una Regione e all'articolo 120 della Costituzione medesima, una disposizione valvola che, soprattutto in momenti come questi, potrebbe essere utilizzata.

Perché ciò non accade? La mia sensazione è che non accade perché il costo in termini di assunzione di responsabilità politica e di scelte tanto impegnative è talmente alta che la congiuntura non ci consente di applicarla. Il modello costituzionale esiste. Non è affatto vero — esprimo una banalità; mi scuserete — che il regionalismo implichi una separazione netta e che, una volta che si affermi un regionalismo serio, il Governo o lo Stato siano privi di poteri.

Viceversa, la tendenza verso cui andiamo è a una commistione e a un'invenzione di strumenti che ha l'effetto semplicemente di confondere moltissimo sia gli operatori, sia le istituzioni territoriali e, quindi, a comunicarci la sensazione che

questo federalismo o regionalismo spinto sia in realtà molto caotico, come in parte è.

Credo di aver risposto a tutto quanto mi concerneva.

RICCARDO MUSSARI, *Professore ordinario di economia aziendale*. Rapidamente, svolgo una nota al margine. Si domandava se potesse essere sufficiente limitarsi al controllo dei saldi; immagino si volesse significare degli equilibri, di bilancio.

Ovviamente la risposta è affermativa, però occorrerebbe aggiungere alcuni altri elementi, che mi sono sfuggiti per la brevità dell'esposizione. In tutte queste pagine non si fa mai riferimento ai costi e ai fabbisogni standard, questione che io trovo sinceramente molto discutibile.

Ci sono alcune norme che definiscono che l'assetto della finanza locale dovrebbe fondarsi sulla determinazione dei costi e dei fabbisogni standard. Quale migliore occasione ci sarebbe che questa? Se c'è una questione che bisognerebbe controllare e garantire anche ai fini della perequazione, come è noto, dovrebbe essere proprio questa, ma mi pare che non ce ne sia citazione. Controllerei questo aspetto, oltre ai saldi.

GIULIO SALERNO, *Professore ordinario di istituzioni di diritto pubblico*. Svolgo un'ultima considerazione. Si è osservato che non si cita il federalismo fiscale. Effettivamente è curioso dato che sono stati approvati il decreto premi e sanzioni e quello sull'armonizzazione. Bisognerebbe dare applicazione a questa strada, a queste norme o quanto meno armonizzare questi decreti legislativi con il contenuto di queste norme e anche con il contenuto

dell'articolo 7 della legge n. 131 del 2003, che già prevedeva controlli della Corte dei conti sulla gestione, armonizzando tali controlli con quelli accentuati o leggermente modificati nel decreto in esame.

GIOVANNI GUZZETTA, *Professore ordinario di istituzioni di diritto pubblico*. Chiedo scusa, ma era stata posta una domanda diretta sul problema dei consigli sciolti.

Ribadisco ciò che avevo affermato, cioè che, secondo me, l'unica interpretazione possibile della disposizione è quella per cui il decreto-legge richiede che le regioni immediatamente, entro i termini, legiferino su tutto ciò che non è riforma statutaria, anche perché sulla riforma statutaria il decreto-legge stesso prevede, peraltro, una norma suppletiva, che stabilisce oggi il numero dei consiglieri regionali, anche laddove le regioni non abbiano modificato lo statuto.

A mio avviso, questa è l'unica interpretazione possibile.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli auditi, anche per i chiarimenti che ci hanno fornito.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 18,10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 27 dicembre 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO