

## **Gruppo di lavoro su “Il governo della finanza pubblica e i controlli sulla spesa del settore pubblico”**

### **Verbale della prima riunione del 19/4/05**

L. Lanzillotta introduce la riunione illustrando i contenuti del promemoria preparato in occasione della prima riunione del gruppo e sottolineando che si tratta di una traccia aperta a integrazioni e modifiche. Espone i punti più problematici dell'attuale assetto della finanza pubblica, a partire dall'esigenza di una riflessione di ordine generale sulla coerenza di strumenti ormai risalenti a venticinque anni fa. In particolare, propone di incentrare l'analisi sui seguenti aspetti: valutare se e in che misura il sistema dei saldi ha funzionato; verificare se questi strumenti possano indirizzare le politiche dei diversi livelli di governo verso obiettivi di crescita; sviluppare la riflessione sulla riforma del Patto di stabilità; definire i rapporti tra Governo e Parlamento in tema di procedure di bilancio nell'epoca del maggioritario; rileggere il Patto di stabilità interno; uniformare i principi contabili con il Sec '95; rafforzare lo statuto di autonomia degli organismi tecnici e istituire una sede di raccordo le cui analisi “facciano fede” per tutti i soggetti coinvolti. Conclude il suo intervento chiedendo spiegazioni sulle modalità di lavoro dei gruppi di Astrid e dichiarandosi disponibile a far circolare tra i membri del gruppo materiali di approfondimento.

F. Bassanini illustra il metodo di lavoro di Astrid, evidenziando che ogni gruppo è diverso dall'altro e che è difficile stabilire a priori quale sarà il prodotto finale, che potrà consistere di volta in volta in un paper breve, in un paper lungo, in un volume del Mulino, in un paper sottoposto ad un seminario di verifica con esperti e interlocutori esterni, in un paper presentato alla stampa. Questo gruppo risponde ad un'esigenza di approfondimento per la prossima legislatura, ma sarebbe comunque bene che producesse qualcosa, cosa si vedrà poi in corso d'opera. La prima riflessione da fare è vedere qual è l'*acquis*, cosa c'è a disposizione di già elaborato, qual'è il materiale di cui c'è bisogno. Va inoltre verificata la necessità di collaborazioni tecniche.

W. Vitali ritiene che nel merito il ragionamento sia ben impostato e sottolinea la riduzione degli spazi di regolazione finanziaria a livello nazionale, stretti fra Europa e federalismo. Dichiarò il suo interesse per la parte relativa alla revisione del Patto di

stabilità interno e propone di mettere a confronto su questo primo documento del gruppo anche altre competenze, verificando con esponenti di regioni ed enti locali la possibilità di elaborare una proposta da presentare in Parlamento a ridosso della discussione del Dpef.

L. Lanzillotta, a proposito dell'output del gruppo, propone di modulare le scadenze, ipotizzandone una intermedia in previsione della finanziaria 2006 ed una finale, che dovrebbe consistere in un paper con una scaletta facilmente traducibile in una proposta di legge, da mettere a disposizione per la prossima legislatura.

G. Macciotta rileva come le due novità rispetto alla 468 sono l'Europa ed il federalismo. Sul federalismo vede il rischio forte che in questo anno di transizione possa prevalere a livello locale, in particolare nel Mezzogiorno, la logica dell'assistenzialismo. Vanno dunque coinvolti sin dall'inizio nel gruppo rappresentanti delle istituzioni locali che siano referenti politici veri, come Errani e Domenici. Suggerisce inoltre di concentrare l'attenzione non solo sulle leggi di contabilità, ma anche sulla legislazione sostanziale sottostante. Si è pericolosamente oscillato verso le leggi a sportello, che danno diritti a prescindere dalla quantificazione della copertura. Ciò può diventare dirompente nella logica del federalismo. Non si possono ignorare le leggi sostanziali.

L. Lanzillotta afferma che c'è il federalismo, ma per fare una politica economica nazionale serve una regia.

G. Macciotta è favorevole a maggiori criteri di flessibilità diretti da una regia. Pone il problema di come restituire un ruolo strategico per il governo della finanza pubblica al sistema delle Conferenze. Nella 468 è previsto che questi documenti siano presentati in Conferenza, ma si tratta di una procedura meramente formale. Lo strumento della Conferenza serve inoltre ad evitare le ripartizioni clientelari dei fondi. Si chiede se sui saldi non si possa fare un ragionamento che vada oltre il discorso del 3%: serve un collegamento tra lo sviluppo nominale e il disavanzo, soprattutto in quei paesi che hanno un debito elevato come l'Italia. Bisogna inoltre collegare le operazioni di finanza straordinaria al conto del patrimonio. C'è un forte rischio di sottovalutazione del valore degli immobili privatizzati ed è opportuno un ragionamento sull'autonomia dell'Istat.

M. Carabba ritiene che la linea assunta dal Quirinale e dalla Corte dei conti sulla legge 80/03 sia lassista e sbagliata. Secondo la giurisprudenza, quando c'è una legge delega è il legislatore che deve trovare la copertura: in questo caso invece è stata ammessa una legge manifesto senza la copertura. Serve una disciplina che non lasci la concertazione fra centro e periferia tutta alle negoziazioni della finanziaria. Sulle procedure di bilancio è necessario un intervento che impedisca il ripetersi di quanto avvenuto nel 2004 e nel 2005. Propone una modifica ai regolamenti parlamentari che introduca dei vincoli in sede di mozione di approvazione del Dpef. In materia di principi contabili pone il problema di come superare la non trasparenza del rapporto tra grandezza in termini di finanza pubblica e grandezza espressa in termini di contabilità economica nazionale. Occorre rendere omogeneo il conto di tesoreria con il conto di bilancio.

M. Piredda richiede se in questa riflessione sul governo della finanza pubblica possano trovare spazio questioni riferibili ai "piani bassi" della gestione della spesa: se parliamo ad esempio di "tagliaspese", occorre chiedersi gli effetti di uno strumento che opera a livello di capitoli e non di u.p.b. (che dovevano essere una delle novità cruciali della riforma del 1997 e la base per l'effettivo esercizio dell'autonomia gestionale nelle amministrazioni). Inoltre sarebbe utile riprendere il discorso sugli strumenti di controllo direzionale: abbiamo a che fare con una P.a. che non sa cosa spende, solo a consuntivo sa cosa ha speso.

S. Topi apprezza i contenuti del promemoria, ma ritiene che il lavoro del gruppo potrebbe essere condizionato da un clima pre elettorale e crede che l'onda di assistenzialismo da parte dei nuovi governatori sarà difficilmente controllabile.

F. Bassanini richiama sulla necessità di ragionare su ciò che serve nella situazione attuale in cui si trova il paese. Occorrono innovazioni e proposte coraggiose. Bisogna tener conto che le innovazioni devono essere gestite anche da chi ha interessi non orientati al bene comune, ma questa consapevolezza non deve condizionare più di tanto il lavoro del gruppo. Avverte l'esigenza che si cominci intanto ad avere delle cautele sui dati: oggi non c'è una base conoscitiva condivisa, quella che c'è è molto opinabile e contestata. Crede che un sistema di tipo federale abbia ancor più bisogno di dati sicuri, trasparenti e accettati. Si deve ragionare sulle strutture esistenti e vedere in che misura

sia necessario federalizzarle. La Camera di raccordo non deve essere lottizzata dal sistema: va trovato un meccanismo per evitare lottizzazioni.

L. Lanzillotta domanda se per Camera si intenda un organismo tecnico o istituzionale, perché in quest'ultimo caso la lottizzazione è inevitabile.

F. Bassanini precisa che deve trattarsi di un luogo che veda la partecipazione di tutti i soggetti interessati, all'interno del quale i dati vengano verificati e validati. Evidenzia inoltre come uno dei punti da tener presente nel perfezionamento dello schema di lavoro è relativo al complicato rapporto tra definizione degli obiettivi strategici, loro articolazione tra le P.a., autonomia e responsabilità della P.a., verifica e controllo di risultati. Su questo aspetto siamo fermi, le intenzioni erano tutte sul tappeto la scorsa legislatura, la 94 ha rappresentato un'attuazione molto modesta di tutto ciò. Il problema è quale autonomia affidare ad un progetto che coinvolga una pluralità di P.a e quale riconoscere invece alle singole P.a. Bisogna realizzare fino in fondo il principio per cui alle P.a si assegnano obiettivi e un budget di cui sono responsabili. Non si può poi eludere una riflessione sul tema della programmazione finanziaria, sui suoi strumenti e sul rapporto tra Parlamento e Governo in materia. Il passo successivo rispetto alla 362 deve consistere in una molto più netta distinzione fra le scelte di macroallocazione delle risorse e nell'esigenza di concentrare su queste il momento della decisione finanziaria di base, in modo da comprimere il momento della sessione di bilancio e recuperare un ruolo per le commissioni parlamentari.

L. Lanzillotta rileva come la sessione principale andrebbe molto più raccordata alla decisione europea, il resto più sbilanciato sull'interno.

F. Bassanini sollecita infine a dare una risposta non banale alla discussione periodica sulla riforma delle procedure di bilancio, che finisce con la consueta proposta del prendere o lasciare, in cui cioè il Governo fa la sua proposta e il Parlamento dovrebbe accettarla o respingerla in blocco.

L. Lanzillotta ritiene che un consolidamento dei sistemi di monitoraggio al servizio della Presidenza del Consiglio sia utile per indirizzare la programmazione strategica dei ministri.

Secondo M. Piredda la "Camera di compensazione" potrebbe essere soltanto un organismo di carattere tecnico in cui si lavora sulla confrontabilità dei dati. Non gli pare invece praticabile una "camera di compensazione" con una connotazione politica o di

“governance” del rapporto tra le diverse agenzie deputate alla rilevazione, al controllo e al monitoraggio della spesa. A suo avviso l’affidabilità dei dati deriva dalla possibilità di confrontarli.

L. Lanzillotta conclude la riunione impegnandosi a predisporre una scaletta più articolata e una raccolta di materiale da far circolare tra i membri del gruppo.

**La prossima riunione è fissata il 12 maggio alle ore 15.30**